IMT Nuremberg Archives

H – 4619

International Court of Justice

H4619 – 0001

H4619 – 0002

OFFICE OF CHIEF OF COUNSEL FOR WAR CRIMES

EVIDENCE DIVISION

Date : 20.8.48

I certify that Document Number D-4 was introduced into evidence as Exhibit Number RF-603 in the Trial by the International Military Tribunal of Hermann GOERING, et al, which commenced on 20 November 1945, and that the attached photostat is a true and correct copy of the original.

Fred Niebergall

Fred NIEBERGALL
Chief, Document
Control Branch.

H4619 - 0003

C E R T I F I C A T E

I hereby certify that the annexed document D-4 No. RF-603 is a photostat of an original document submitted in evidence by the ~~United States~~ French Prosecution under this number. The original document has been withdrawn in accordance with Rule 10 of the International Military Tribunal, and to the best of my knowledge and belief is to be held at the National Archives, Washington D.C. .

Nürnberg, 20. 8. 46

Paul Joosten

PAUL A. JOOSTEN

General Secretary
International Military
Tribunal

H4619 – 0004

A. VON FREYTAGH-LORINGHOVEN
Membre du Reichstag

LA POLITIQUE ÉTRANGÈRE DE L'ALLEMAGNE

de 1933 à 1941

LA VIE EUROPÉENNE

FERNAND SORLOT

H4619 – 0005

LA POLITIQUE ÉTRANGÈRE DE L'ALLEMAGNE

1933-1941

AXEL VON FREYTAGH-LORINGHOVEN
Membre du Reichstag, Professeur à la Faculté de droit de Breslau

LA POLITIQUE ÉTRANGÈRE DE L'ALLEMAGNE 1933-1941

TRADUCTION
DE
ALBERT VON BODMAN

FERNAND SORLOT
7, Rue Servandoni — Paris-6e

H4619 – 0006

Tous droits réservés.

H4619 – 0007

AVANT-PROPOS

L'œuvre que nous présentons au public français est, avant tout, celle d'un Européen dont la personnalité vigoureuse réunit les vertus fondamentales des races qui, après avoir fait la grandeur du Continent, en incarnent encore l'espérance.

Le baron Axel von Freytagh-Loringhoven naquit le 1er décembre 1878, en Livonie, vieille province balte qui constituait, sous les tsars, les gouvernements de Reval, de Riga et de Courlande. Qu'on imagine une terre sévère et pauvre, un sol plat et argileux, vêtu de sapins, de pins, de bouleaux, d'aunes blancs et d'érables, où foisonnaient encore, il y a cent ans, les lièvres, les renards, les élans, les ours et les loups; coupez cette lande, envahie par la sylve, de lacs profonds, de rivières poissonneuses, évoquez, dans ses clairières, quelques champs de blé noir, de seigle, de chanvre, et les clochettes bleues du lin; ce n'est pas pour sa richesse, mais pour sa situation géographique de marche, ou pays frontière, que la Livonie fut âprement disputée par les Chevaliers de l'Ordre teutonique, les Russes, les Suédois, les Lituaniens et les Polonais.

La famille des Freytagh-Loringhoven appartenait à cet Ordre teutonique qui fournit aux Marches de l'Est ses défricheurs, ses colons et aussi ses guerriers, toujours en alerte contre l'anarchie primitive et la turbulence des Slaves, chevaliers du germanisme certes, mais encore et surtout zélateurs de la civilisation occidentale et tenants de l'Europe en face du péril asiatique représenté par une Russie toujours inquiétante et dangereusement secrète.

Germain de race et de tradition, l'auteur a cependant le droit d'évoquer, parmi ses aïeux, une certaine ascendance française. Son bisaïeul, qui avait lutté contre Napoléon et commandé un régiment de la garde impériale russe, épousa à Paris, en 1815, Charlotte Gabrielle, fille de Charles-François Benoît d'Arosey, seigneur d'Avize, en Champagne. Après la mort de son beau-père, l'ancien colonel russe vint s'établir en France pour s'occuper de ses biens et il y resta jusqu'à la mort de sa femme. Il avait d'ailleurs lui-même du sang français dans les veines : sa mère était la fille du général

russe Corneille Possiet de Roussier qui, dans sa jeunesse, était entré au service de la Russie.

Constatons, chemin faisant, que la famille des Freytagh-Loringhoven était passée, après la disparition des Teutoniques, dans les cadres de l'Empire des tsars : elle avait suivi l'exemple de l'ancienne aristocratie des pays baltes qui, ralliée à la Russie, lui donna une élite d'administrateurs intègres, de vaillants officiers et même nombre de ministres.

Aussi ne nous étonnerons-nous pas de voir M. Axel von Freytagh-Loringhoven, après avoir terminé ses études à l'Université de Dorpat et fréquenté plusieurs facultés allemandes, participer, comme officier de réserve, à la guerre russo-japonaise. Cependant ses études et ses goûts personnels l'avaient orienté vers la carrière académique, sous l'influence de la clarté et de la logique du droit romain qui avaient fait de lui un juriste. Avant de se fixer et de faire carrière, il consacre cependant plusieurs années à voyager en Russie et à l'étranger. En 1908, on le trouve chargé de cours à l'Université de Saint-Pétersbourg. Il est nommé, deux ans plus tard, professeur à Jaroslavl, transféré, en 1911, à Dorpat. Après la révolution bolchéviste, en 1918, il est appelé à l'Université de Breslau, où il enseigne encore actuellement le droit international.

M. von Freytagh-Loringhoven est membre du Reichstag où il était entré, en 1924, sous les auspices du parti national-allemand. Il s'était imposé à l'attention dans les débats de politique étrangère et dans les travaux de la commission parlementaire des Affaires Etrangères. En 1934, il était nommé membre de la Cour d'arbitrage de La Haye. Il donna de nombreuses conférences, en français, à l'Académie de droit international de La Haye.

Son œuvre est considérable : il a publié des ouvrages en allemand, en russe et même en français, sur le droit civil, le droit public et le droit des gens. Ce sont ces derniers qui ont eu l'audience du plus vaste public. Signalons, parmi les questions de droit international qu'il a traitées avec distinction, son commentaire du Pacte de la Société des Nations.

« La Politique étrangère de l'Allemagne de 1933 à 1941 », que nous publions aujourd'hui en France, a paru en Allemagne quelque temps avant la guerre. Une nouvelle rédaction a mis au point cette étude en tenant compte des événements survenus depuis 1939 : elle a eu un grand succès puisque la 165e édition a déjà paru.

H4619 – 0008

I

DÉFENSE

1. Danger de Croisade.

Le revirement politique qui s'était produit en Allemagne le 30 janvier 1933 devait inévitablement provoquer de l'inquiétude à l'étranger. Le système politique qui, depuis 1919, dominait non seulement l'Europe mais le monde entier, était basé sur la faiblesse et la mise hors la loi de l'Allemagne ; faiblesse voulue par le traité de Versailles et mise hors la loi dictée par lui. Or, il était certain que ce revirement ferait naître une nouvelle Allemagne soucieuse de se dégager des chaînes de Versailles. A l'étranger, on ne doutait pas que cette Allemagne emploierait toutes ses forces à redevenir une véritable Puissance souveraine, et capable de se défendre. De ce fait, tous les profiteurs de l'ordre établi se sentaient menacés dans leur égoïsme par l'avènement du nouveau régime. D'ailleurs, ils s'étaient habitués à identifier la sauvegarde de leurs intérêts avec le maintien du Droit et de la Justice et de voir dans le traité de Versailles une garantie de la paix mondiale. Ils se considéraient non seulement comme autorisés mais se croyaient même obligés d'entrer en hostilité ouverte avec la nouvelle Allemagne.

D'autre part, un second facteur devait produire le même

H4619 – 0009

effet : la législation et l'administration du nouveau Reich étaient dirigées contre les partis marxistes et démocratiques dont l'existence s'avérait incompatible avec les principes du Troisième Reich. La même incompatibilité s'affirmait concernant les Juifs et la situation qu'ils avaient su s'assurer dans la république de Weimar. Or, l'élimination de ces partis et de leur influence sur l'opinion publique, ainsi que les mesures prises contre la prédominance des Juifs, provoquaient à l'étranger une campagne formidable contre l'Allemagne. Les principaux agitateurs n'étaient pas seulement les émigrés directement frappés par le changement survenu dans leur situation, mais encore tous les éléments qui professaient les idées démocratiques et marxistes. La campagne était, en outre, menée par le Judaïsme international qui mettait ses relations étendues et ses moyens presque illimités au service de la propagande dirigée contre l'Allemagne. Dès le début, il se rendait évidemment bien compte qu'il s'agissait, non seulement du sort des Juifs allemands, mais que la tentative de l'Allemagne de se libérer de l'influence et de la prédominance israélites représentait une expérience d'une immense portée, sans précédent historique, expérience qui, en cas de réussite, pouvait servir d'exemple à beaucoup d'Etats, sinon à tous.

Cette campagne, menée pour des raisons politiques aussi bien que pour des motifs de race, était systématiquement favorisée par les gouvernements des pays hier encore adversaires de l'Allemagne. Elle ne pouvait manifestement qu'étayer leurs buts et le ton sentimental dont s'imprégnait la propagande — notamment l'appel à la pitié envers les soi-disant persécutés — serait plus efficace que les considérations banales et intéressées faites par les Chancelleries. »

On avait calculé juste. Un immense flot de haine déferla contre l'Allemagne, et, en peu de semaines, un véritable esprit de croisade s'empara de l'Europe et de l'Amérique. L'opinion publique internationale se mit à réclamer avec vigueur une intervention et il n'était pas difficile de prévoir que le moment s'annonçait proche où les gouvernements, s'appuyant sur ces passions provoquées par eux-mêmes, procéderaient à l'action.

Une nouvelle guerre mondiale paraissait imminente, une guerre dont l'issue ne faisait aucun doute. Elle ne pouvait se terminer que par la destruction totale de l'Allemagne, isolée, désarmée, ne disposant plus que d'une armée réduite à 100.000 hommes par le traité de Versailles.

C'est alors que, le 17 mai, le Reichstag fut convoqué et que Adolf Hitler, devenu Chancelier, prononça son premier discours sur la politique étrangère. Vu l'extrême gravité de la situation internationale et la menace qui pesait sur l'Allemagne, il y avait lieu d'attribuer la plus grande importance à ce discours. Celui-ci ne pouvait se borner à développer un programme politique plus ou moins vague, comme le veut souvent l'usage lors de l'entrée en fonction d'un nouveau chef de gouvernement ; il ne pouvait se contenter de généralités pour assurer la volonté de paix de l'orateur et de ses collaborateurs. De telles déclarations, malgré leur sincérité, n'auraient pas trouvé d'écho. Tous les bénéficiaires du système de Versailles, tous les amis du judaïsme, du marxisme et de la démocratie l'auraient tout simplement écarté et couvert de nouveaux discours de propagandes. La campagne aurait continué. Un discours de ce genre aurait peut-être même fourni l'occasion immédiate d'actes belliqueux.

Le discours devait apporter davantage et, en réalité, il le fit en préconisant le désarmement et en indiquant des voies pratiques en vue de sa réalisation.

2. La Conférence du Désarmement.

Dès le 2 février 1932 siégeait à Genève la Conférence du Désarmement.

Elle avait été convoquée en vertu de l'article 8 du Pacte de la Société des Nations, ainsi conçu : « Les Membres de la Société reconnaissent que le maintien de la paix exige la réduction des armements nationaux au minimum compatible avec la sécurité nationale et avec l'exécution des obligations internationales imposées par une action commune. »

H4619 – 0010

Les adversaires de l'Allemagne avaient pris, en outre, l'engagement de désarmer : le préambule de la Partie V du traité de Versailles est formel à cet égard. Selon cette clause le désarmement de l'Allemagne devait être exécuté « en vue de rendre possible la préparation d'une limitation générale des armements de toutes les nations ». Or, en violation des engagements ainsi contractés, douze années s'écoulèrent en pure perte. Plus de six années pleines d'infructueuses discussions avaient été perdues, avant que l'on se décidât à convoquer, le 18 mai 1926, une Commission préparatoire du Désarmement. A nouveau six autres passèrent et cette Commission se mit enfin d'accord sur le projet d'une Convention de Désarmement qui devait être présenté à la future Conférence. Cependant, ce projet ne constituait nullement une base solide à pareille Convention. Son véritable but ne visait à rien autre qu'à dominer les puissances centrales, notamment l'Allemagne : un paragraphe laconique, d'apparence insignifiant et passant presque inaperçu dans la masse des autres articles, stipulait que les Etats dont le désarmement avait déjà été réglé par des traités antérieurs resteraient liés aux clauses y relatives. Cela signifiait, en d'autres termes, que les limitations imposées à l'Allemagne et à ses anciens alliés par les traités de Versailles, de Saint-Germain, de Trianon et de Neuilly, resteraient en vigueur et que les Etats en question devaient accepter volontairement ces limitations. Or, en principe, le projet prévoyait une réduction des armements pour les autres Etats, mais n'indiquait aucun chiffre et laissait à la Conférence le soin de les fixer.

Malgré ces conditions évidemment inacceptables, le gouvernement du Reich de cette époque se déclara non seulement disposé à participer à la Conférence, mais encore le Dr. Brüning, Chancelier du Reich, prit part à la séance inaugurale. Il fit, le 9 février, des déclarations imprégnées de sentiments pacifiques et témoignant des meilleures intentions de collaboration. Il donna instruction à la délégation allemande de voter une résolution qui, tout en ne prenant pas pour base le projet en question — en raison d'une interprétation plus ou moins factice — l'acceptait néanmoins comme cadre des futures négociations. Il en résultait inévitablement que, dès le début, les discussions prirent une tournure défavorable à l'Allemagne.

Un changement se produisit seulement lorsque, le 30 mai, le cabinet Brüning fut renversé et quand, avec le gouvernement von Papen, le baron von Neurath devint ministre des Affaires Etrangères. La délégation allemande, se basant sur de nouvelles instructions, put adopter une autre attitude ; lorsque la Conférence s'ajourna, le 23 juillet, en raison des vacances d'été, elle demanda, en particulier, que fut reconnue, dans la résolution résumant les résultats acquis, l'égalité de droits de l'Allemagne. Par suite du refus opposé à cette demande, la délégation allemande informa la Conférence qu'elle ne participerait plus aux discussions ultérieures.

Cette déclaration donna lieu tout d'abord à de longues négociations diplomatiques. Elles eurent pour résultat, le 11 décembre — (le général von Schleicher étant Chancelier) — une déclaration commune entre l'Allemagne d'une part, la France, la Grande-Bretagne et l'Italie d'autre part, déclaration selon laquelle « l'un des principes qui devait servir de guide à la Conférence du Désarmement devait être l'octroi à l'Allemagne, ainsi qu'aux autres puissances désarmées par les traités, de l'égalité des droits dans un régime qui comporterait, pour toutes les nations, la sécurité ». Les modalités d'application de l'égalité resteraient à discuter à la Conférence. Sur cette base, l'Allemagne se déclarait prête à reprendre sa place à la Conférence.

Cet accord prêtait manifestement à des équivoques. Tout en donnant acte à l'Allemagne de sa revendication, il remettait en question sa réalisation. D'une part, il faisait dépendre cette dernière de la sécurité de toutes les nations, d'autre part, il laissait à la Conférence le soin de son application pratique. Il n'était pas difficile à prévoir que la France maintiendrait son point de vue, selon lequel sa sécurité n'était assurée qu'aussi longtemps qu'elle garderait sa supériorité absolue. Il fallait s'attendre, en outre, qu'elle réussît, grâce à l'aide de ses alliés et vassaux, et aux méthodes genevoises si magistralement appliquées par ses représentants, à faire valoir d'une façon décisive son influence sur les

délibérations ultérieures de la Conférence. Ainsi, l'agence Havas ne tarda pas, dès le 12 décembre, à souligner que l'égalité de l'Allemagne n'était qu'un but à atteindre, et non pas un point de départ. Dans ces circonstances, on ne pouvait se dissimuler que l'accord du 11 décembre ne signifiait un succès allemand que dans un sens très limité. La position tactique de l'Allemagne s'était améliorée, mais la décision matérielle restait encore en suspens.

Les délibérations de la Conférence furent reprises le 2 février, en 1933. Il fut discuté d'un projet de désarmement élaboré par M. Herriot, président du Conseil. Bien que ce projet fût désigné comme « plan constructif », il ne contenait aucune nouvelle idée constructive, mais visait plutôt au maintien du système de Versailles. Le projet donna lieu à des débats presque interminables, confus et infructueux, débats caractéristiques de toutes les manifestations de la Société des Nations. Même l'Angleterre, représentée par M. Eden, marqua son opposition, et le moment était proche où l'échec de toute la Conférence allait devenir inévitable.

Or, voici que, le 16 mars M. Macdonald, Premier Ministre britannique, présenta un projet de désarmement qui se distingua avant tout par le fait qu'il apportait des chiffres positifs, chiffres se limitant toutefois au continent européen. Ils fixaient, d'une part, les effectifs des armées de terre, de mer et de l'air, d'autre part, ils prévoyaient un désarmement dit qualitatif, en ce sens qu'ils envisageaient une limite maximum pour le calibre des canons, la puissance des tanks, etc. En même temps, il fut proposé pour les effectifs des armées de terre une durée de service ne dépassant pas huit mois, durée qui, dans des cas exceptionnels, pourrait être élevée à douze mois. Une Commission permanente de désarmement serait, en outre, constituée et chargée de contrôler l'application du plan. Le projet n'était pas, tant s'en faut, favorable à l'Allemagne. Il abolissait, il est vrai, les clauses du traité de Versailles relatives au désarmement ainsi que des autres traités de paix, mais les effectifs concédés à l'Allemagne ne lui donnait pas l'égalité avec les autres puissances et ne correspondaient nullement à l'importance numérique de sa population ni à ses ressources naturelles. Il suffit, pour illustrer ces affirmations, de citer quelques chiffres. L'Allemagne aurait été autorisée à maintenir une armée de terre de 200.000 hommes. La France, par contre, aurait pu garder une armée de 200.000 hommes pour la métropole et autant pour ses colonies. Etant donné que les troupes coloniales auraient été, en cas de guerre, immédiatement transportées en Europe, la France aurait disposé de prime abord d'une armée permanente doublement forte, sans compter ses réserves. D'autre part, le projet prévoyait pour la Pologne, dont la population ne comptait que la moitié de celle de l'Allemagne, le même chiffre de 200.000 hommes. Or, en considérant tout le système d'alliances français qui, en 1933, comprenait, en dehors de la Pologne, encore la Belgique et la Petite-Entente, la France aurait pu disposer d'une armée de 1.250.000 soldats, alors que l'Allemagne n'aurait pu lui opposer que 200.000 hommes.

L'inégalité était encore plus évidente dans le domaine des armements aériens. La France aurait eu 500 avions, la Belgique 150, la Pologne 200, les trois États de la Petite-Entente ensemble 550 ; par contre l'Allemagne n'aurait eu aucun avion à sa disposition, alors que même les trois petits Etats baltes en auraient eu chacun 50. La situation n'était guère plus favorable pour l'Allemagne en ce qui concernait les forces navales. Pour les grandes puissances maritimes, les dispositions du traité de Washington du 6 février 1922 et du traité de Londres du 22 avril 1930 resteraient en vigueur, lesdits traités ayant établi la proportion de leurs forces réciproques et fixé certaines limitations qualitatives. Quant à l'Allemagne, les dispositions du traité de Versailles seraient maintenues en principe.

Ceci dit, le projet Macdonald ne parut pas acceptable pour l'Allemagne.

3. Le discours du Führer du 17 mai 1933.

Au début de son exposé, le Chancelier accusa le traité de Versailles d'empêcher la pacification du Monde et le rendit respon-

H4619 – 0011

H4619 – 0012

sable des souffrances de l'Allemagne. Il parla de l'illogisme et des injustices contenues dans les clauses territoriales, de la folie des réparations, du désarmement imposé aux pays vaincus et sans précédent dans l'histoire, du danger communiste menaçant l'univers entier. Il développa le programme de reconstruction de l'Allemagne, réclama une revision du traité et souligna en même temps avec vigueur la nécessité d'une solution pacifique des conflits européens. En liaison étroite avec ces déclarations, il préconisa le droit de libre disposition des peuples et renonça en termes non équivoques à toutes velléités d'impérialisme et de conquêtes : « C'est parce que nous sommes attachés d'un amour et d'une fidélité infinis à notre nationalité à nous que nous respectons, dans ce même esprit, également les droits des autres peuples et c'est du fond de notre cœur que nous souhaitons pouvoir vivre en paix et en bonne amitié avec eux. Nous n'avons pas l'intention de germaniser les populations, cependant, en ce qui nous concerne, nous nous opposerons énergiquement à toute tentative d'oppression de nos minorités ethniques. »

« En réalité, continua le Führer, l'Allemagne a complètement désarmé. Elle a rempli toutes les obligations résultant de la signature du traité de Versailles, de l'entrée dans la Société des Nations, des accords de Locarno et du pacte Briand-Kellogg. Elle est prête également à adhérer à d'autres pactes de non-agression, car elle ne songe pas à une agression, mais uniquement à sa sécurité, et c'est précisément sa situation désarmée et sans défense qui lui donne le droit de sécurité. Mais sous aucune condition elle ne se laissera contraindre à donner une signature qui perpétuerait sa discrimination. »

Et voici la déclaration qui constitue la portée réelle et positive du discours et le premier grand succès d'Adolf Hitler : l'Allemagne, disait-il, était disposée à accepter le projet de désarmement du Premier Ministre britannique Macdonald. Certes, cette déclaration contenait certaines réserves quant aux détails, mais elle laissait clairement entendre que l'Allemagne acceptait le principe d'un accord avec les autres Puissances dans le cadre du projet.

C'est cela qui importait. En effet, si l'exposé général du programme du Chancelier ne prêtait à aucune équivoque, si, en particulier, la renonciation à tout impérialisme ne laissait subsister aucun doute quant à sa sincérité et signifiait en même temps une nouveauté fondamentale quant au développement politique de l'Europe, on ne pouvait attendre de ces déclarations un résultat aussi immédiat que de l'acceptation du projet Macdonald. Cette acceptation était une preuve irréfutable des intentions pacifiques de l'Allemagne. En acceptant le projet, elle se soumettait à un système militaire lui enlevant toute possibilité d'agression et ne lui laissant même pour sa défense que des moyens limités. Au point de vue psychologique, l'idée de croisade perdait toute raison d'être et la menace qui pesait sur l'Allemagne était bannie.

D'autre part, il était indéniable que cette acceptation comportait un risque sérieux. Si les autres puissances y répondaient affirmativement, si notamment la France, à cette époque notre principale adversaire, saisissait l'occasion et acceptait l'offre allemande sans faire de réserves et sans demander de nouvelles concessions, l'armement de l'Allemagne restait alors pour longtemps fixé à un niveau beaucoup plus bas que celui de ses voisins et de ses adversaires éventuels. Un tel règlement n'aurait pas été obtenu sous contrainte, comme à Versailles, mais librement consenti. L'Allemagne aurait été liée, sans pouvoir se dégager unilatéralement.

Le risque était indiscutable; mais aucune politique de grande envergure ne se fait sans risque, et ici s'offrait la possibilité, voire même la probabilité, que la France, poursuivant logiquement sa politique, ne se déciderait pas à accepter l'offre allemande, mais, au contraire, qu'elle continuerait à se méfier, à soulever des difficultés et qu'elle s'efforcerait de rendre le plan Macdonald plus avantageux pour elle-même et plus défavorable pour l'Allemagne. S'il en était ainsi, alors l'Allemagne pourrait reprendre sa liberté d'action et pourrait, de son côté, commencer la lutte en vue d'une solution plus favorable. Le danger qui menaçait pour le moment était néanmoins écarté.

En fait, le discours du 17 mai obtint le résultat escompté. Certes, la presse française et un bon nombre d'hommes politiques

H4619 – 0013

français émettaient des doutes quant à la sincérité du discours du Chancelier. Ils analysaient et critiquaient chacune de ses paroles, ils essayaient d'effacer l'impression qu'il avait produite dans le monde entier. Mais ils n'y réussirent pas, l'impression avait été profonde et trop convaincante. Ce fait se manifesta en particulier dans la presse anglo-saxonne. Même ceux de ses organes qui avaient toujours fait preuve de méfiance et d'hostilité à l'égard de l'Allemagne se voyaient obligés de convenir qu'elle avait à présent prouvé ses intentions pacifiques.

Au début, la Conférence du Désarmement était sous la même impression. Son président, M. Henderson, le député bien connu du parti travailliste et le plus intime collaborateur de Macdonald, déclara le 19 mai au cours d'une séance de la Commission générale, que le discours de M. Hitler témoignait de l'intention de l'Allemagne d'obtenir l'égalité des droits non par son propre réarmement mais par le désarmement des autres. M. Eden, en sa qualité de représentant officiel du gouvernement anglais, reconnaissait, lui aussi, que le discours apportait un encouragement remarquable aux travaux de la Conférence. Quelques jours plus tard, le 22 mai, le délégué américain, Norman Davis, déclara que les États-Unis eux aussi étaient disposés à accepter le projet britannique. Il n'était, ainsi disait-il, ni juste ni sage de soumettre à la longue les anciennes puissances centrales à un régime spécial de contrainte. Quant au délégué français, M. Paul-Boncour, il souleva des objections dès le deuxième jour de la Conférence. Mais la prudence et la réserve qu'il manifesta prouvèrent que l'atmosphère était quelque peu changée.

Le danger d'une croisade était ainsi banni. Le discours du Chancelier avait atteint son but.

4. Un intermède : Le Pacte à Quatre.

L'attitude de M. Paul-Boncour à la séance du 23 mai ainsi que le langage de la presse française avaient démontré que la France n'avait pas l'intention d'accepter la proposition allemande aussi

sincèrement qu'elle avait été faite. Elle ne tarda pas à prouver qu'elle entendait poursuivre ses vieilles intrigues contre l'Allemagne. Cependant, avant que cette attitude pût produire ses effets un intermède se déroula qui, sans avoir des conséquences directes, était néanmoins du plus grand intérêt. D'une part, il reflétait à nouveau la tactique française qui consistait, comme dans toute l'après-guerre, à dominer l'Allemagne et à empêcher une entente européenne fructueuse ; d'autre part, cet intermède faisait apparaître une idée qui, sous une autre forme, devait contribuer, cinq ans plus tard, à dénouer une crise extrêmement grave et à préserver l'Europe d'une nouvelle grande guerre.

Dans un discours prononcé à Turin le 23 octobre 1932, M. Mussolini avait déjà déclaré qu'il ne fallait pas espérer de la Société des Nations, entravée par la multitude de ses États-membres, une pacification réelle de l'Europe, mais que ce résultat ne pourrait être obtenu que grâce à une collaboration des quatre grandes puissances occidentales. L'Allemagne, l'Angleterre, la France et l'Italie devraient se mettre d'accord et résoudre les problèmes en suspens.

Cette idée méritait de retenir toute l'attention, non seulement eu égard à son auteur, mais aussi parce qu'elle reprenait une forme devenue historique ayant fait ses preuves dans l'avant-guerre. Elle avait été abandonnée, au détriment du monde, en faveur de nouvelles organisations dont l'insuffisance, d'année en année, s'affirmait plus évidente. Ce n'était pas autre chose que le concert des Grandes Puissances que Mussolini voulait faire revivre, certes, sous un aspect nouveau, avec de nouvelles tâches et à l'exclusion de l'Union soviétique. Aussi les presses allemande et anglaise accueillirent-elles favorablement ce projet, en principe. Par contre, en France il souleva de l'opposition. On craignait que dans le cadre du Pacte à Quatre, la France, privée du concours de la Belgique, de la Pologne et de la Petite-Entente eût à compter avec l'hostilité de l'Allemagne et de l'Italie.

Cependant, Mussolini maintint son projet. Lorsque, le 18 mars 1933, le Premier Ministre Macdonald, accompagné de Sir John Simon, ministre des Affaires Etrangères, lui firent une visite à

Rome, il leur soumit le projet d'un « Pacte d'Entente et de Collaboration entre les quatre Puissances occidentales ». Ce projet ne contenait que six brefs articles dont les deux derniers n'étaient que de pure forme et traitaient de la ratification et de l'enregistrement du traité auprès du Secrétariat de la Ligue genevoise. Les articles 1 et 4, par contre, envisageaient la création d'un nouveau concert des Grandes Puissances. En termes lapidaires, le maintien de la paix y était indiqué comme but, but qui devrait être réalisé par l'adoption d'une ligne politique commune pour les questions tant européennes qu'extra-européennes, et, en particulier, pour les questions coloniales. D'autre part, l'article 2 reconnaissait formellement le principe d'une révision des traités de paix, dans le cadre de la Société des Nations, pour autant que ces traités fussent de nature à créer des conflits internationaux. Enfin, l'article 3 stipulait qu'au cas d'un échec de la Conférence du Désarmement l'égalité des droits reconnue à l'Allemagne devrait être mise en pratique ; elle serait réalisée par étapes au moyen d'accords conclus par voie diplomatique entre les quatre Puissances. Celles-ci s'entendraient, dans le même sens, sur la situation de la Bulgarie, de l'Autriche et de la Hongrie.

On se mit à négocier sur cette base. L'Italie, elle-même, présenta dès le 26 mars un nouveau projet légèrement modifié. La Grande-Bretagne proposa, le 1er avril, un contre-projet qui ne différait pas essentiellement du plan italien et qui maintenait aussi bien la revision des traités de paix que l'égalité pour l'Allemagne. Puis vint la première offensive par un mémorandum belge, en date du 2 avril, soulignant notamment qu'aucune question concernant un membre de la Société des Nations ne pouvait être réglée sans son consentement. Le Pacte de la Société, reconnu explicitement par le Pacte à Quatre comme devant rester en vigueur, était formel à ce sujet. Par ce fait, les petits et moyens États annonçaient formellement leur opposition au projet italien.

On ne se trompera guère en supposant que ce mémorandum n'avait pas été élaboré et présenté sans un accord préalable avec la France. Cette supposition, en elle-même vraisemblable, se confirma lorsque la France, de son côté, présenta, le 10 avril, un

mémoire ainsi qu'un contre-projet qui reprenaient, quant au fond, le point de vue belge et soulignaient qu'aucune décision concernant les États ne pouvait être prise sans qu'ils y fussent associés. A moins qu'il ne s'agît de décisions les concernant elles seules, les Grandes Puissances étaient obligées de présenter leurs accords au Conseil ou à l'Assemblée de la Société, en vue d'une ratification. Mais, en plus, poursuivait le mémoire, il était inadmissible de choisir au hasard et arbitraitement un article du Pacte de la Société et de demander, pour lui seul, sa réalisation. Le Pacte représentait un tout organique et si l'on mettait au premier plan l'article 19, traitant de la revision des traités, il fallait attribuer la même importance aux articles 10 et 16 qui garantissent l'intégrité territoriale des États-Membres et engagent à une action commune contre toute agression dirigée contre l'un d'eux. Quant à l'égalité de droits allemande, il y avait lieu de souligner que celle-ci, conformément à l'accord du 11 décembre 1932, ne pouvait être réalisée que dans un régime de sécurité pour toutes les nations et qu'en aucune façon elle ne pourrait être obtenue par un réarmement. Enfin, il était indispensable de compléter les propositions italiennes en mentionnant la nécessité de reconstruire économiquement l'Europe.

On reconnait à première vue que la note française visait avec une grande habileté à saper les bases du projet italien. L'union des Grandes Puissances devenait inopérante si leurs résolutions devaient être confirmées par les organes de la Ligue genevoise. L'article 19 prévoyant la revision perdait toute sa valeur s'il était lié aux articles 10 et 16 qui avaient pour but le maintien du *statu quo*. Quant à l'égalité de l'Allemagne en matière d'armements, il n'en restait à peu près rien, parce qu'il ne pouvait être sérieusement question que les puissances fortement armées consentissent librement à désarmer au niveau imposé à l'Allemagne par le traité de Versailles. Enfin, vouloir insister tout à coup sur les questions économiques était de toute évidence une manœuvre destinée à détourner du but essentiel.

Ce jugement relatif à l'attitude française se trouva confirmé, deux semaines plus tard, lorsque la France adressa au gouver-

H4619 – 0014

nement de Belgique une note soulignant son plein accord avec le mémorandum belge. D'autre part, la Petite-Entente, de son côté, n'était pas restée inactive : dans une note datée du 25 mars elle avait déjà soulevé une protestation contre le projet italien ; on ne fera assurément pas erreur en supposant que, dans ce cas également, il s'agissait d'une initiative et d'un assentiment français, en d'autres mots, en admettant, qu'il s'agissait d'une mobilisation systématique des alliés de la France. Or, le 30 mai, le Conseil de la Petite-Entente se réunit à Prague. Il publia une longue déclaration par laquelle il manifesta son opposition en se prévalant de la note précédente. Le plan italien, y était-il dit, impliquait le danger qu'un certain groupe de puissances empiétât sur les droits et les intérêts de tiers. Un accord conclu en ce sens serait en contradiction avec le droit des gens et avec les droits issus, pour tous les autres États, du Pacte de la Société des Nations. Indépendamment de cette considération, la France avait donné, par des traités antérieurs, aux États de la Petite-Entente, des garanties contre toute tentative de revision. Par conséquent, le Pacte à Quatre envisagé ne pouvait, directement ni indirectement, se proposer une revision de leurs frontières. Cependant, la Petite-Entente ne soulèverait aucune objection contre un Pacte se limitant aux propres affaires des quatre puissances...

On ne sait rien des négociations diplomatiques qui furent menées, au cours de ces semaines, entre les quatre puissances. Mais le résultat démontre que la France avait su imposer sa volonté. Pour quelles raisons avait-elle obtenu gain de cause et pour quelles raisons les autres puissances, notamment l'Italie, s'étaient-elles déclarées disposées, malgré tout, à accepter un traité dépourvu de sa substance et de sa valeur? La réponse est aisée. Il ne fut pas possible de déterminer la France à conclure un accord qui était en opposition insurmontable avec toutes ses visées politiques. Si l'on voulait arriver à un accord, il fallait céder. L'Italie semblait préférer cette alternative, afin d'obtenir au moins une première étape, si modeste fût-elle, sur la voie d'une union des Grandes Puissances.

En effet, le traité paraphé le 7 juin à Rome par les représentants

des quatre puissances était déprécié et privé de son contenu essentiel. Le projet primitif était précédé d'un long préambule soulignant avec emphase et en termes toujours renouvelés que les puissances étaient liées au Pacte de la Société des Nations. Quant aux dispositions matérielles du plan italien, il en restait peu de chose. Conformément aux vœux de la France et de ses alliés, l'article 1er limitait l'activité des parties aux objets les concernant elles-mêmes et leur recommandait, en second lieu seulement, de rechercher une collaboration de toutes les puissances dans le cadre de la Ligue genevoise. L'article 2 ne disait plus rien du but des quatre puissances, c'est-à-dire de la revision des traités de paix ; par contre, il les obligeait à veiller à une application efficace des articles 10, 16 et 19 du Pacte. Il est inutile de préciser que le maintien des articles 10 et 16 rendait impossible la réalisation de l'article 19. D'autre part, l'article 3 ne faisait plus mention de l'égalité de droits de l'Allemagne. Il stipulait seulement que les travaux de la Conférence du Désarmement devaient être encouragés et que les questions qui n'avaient pu y trouver une solution seraient examinées au sein des quatre puissances, pour autant qu'elles les concerneraient directement. En même temps, le rétablissement de la souveraineté militaire de la Bulgarie, de l'Autriche et de la Hongrie, prévu par le projet italien primitif, était abandonné. Enfin, l'article 4 ne parlait plus d'une politique commune pour toutes les questions européennes et extra-européennes ; il se bornait à envisager une concordance de vues entre les parties pour le traitement de questions économiques.

Dans ces conditions, il n'était pas surprenant que seule la France publiât un Livre Bleu retraçant les faits survenus entre le premier projet italien et le nouveau traité, et que la France ajoutât encore à ces documents des notes qu'elle avait adressées, en date des 7 et 8 juin, aux trois États de la Petite-Entente ainsi qu'au gouvernement polonais. Dans ces notes elle les assurait que le nouveau traité ne modifiait en rien sa politique ; en particulier, elle maintiendrait son point de vue selon lequel on ne pourrait procéder à une revision, conformément à l'article 19,

H4619 – 0015

H4619 – 0016

uniquement avec le consentement des États intéressés et sur la base d'un vote unanime de l'Assemblée plénière de la Société.

Par la publication du Livre Bleu, on ne peut guère s'empêcher de penser que la France ait proclamé son triomphe plus haut qu'il n'est, en général, d'usage de le faire dans la vie internationale et l'on ne peut s'empêcher de remarquer que, dans ce cas, il ne s'agissait d'autre chose que de faire échouer une œuvre destinée à la pacification de l'Europe.

Le Pacte de Rome fut paraphé, mais il ne fut ni signé, ni ratifié et, jusqu'à ce jour, il n'est jamais entré en vigueur. Quelques mois plus tard, l'Allemagne quittait la Société des Nations et, de ce fait, ses conditions formelles devenaient caduques. Quant à sa substance, dont on avait privé et mutilé le Pacte, aucun des États en question ne pouvait y être intéressé, étant donné qu'il ne contenait, dans sa forme définitive, aucune idée nouvelle, aucune orientation pour l'avenir. Les négociations autour de ce Pacte ne figuraient donc que comme un intermède, dont la valeur résidait avant tout dans une illustration de la politique française.

5. L'Allemagne se retire de la Société des Nations.

La Conférence du Désarmement avait été ajournée, le 29 juin, pendant les mois d'été, après une discussion préliminaire sur le projet Macdonald. Les hommes politiques français utilisèrent le laps de temps ainsi gagné à des pourparlers confidentiels avec l'Angleterre et les États-Unis. En même temps, la presse française entreprit d'influencer l'opinion publique internationale en faveur d'une réforme du plan Macdonald. Celui-ci, faisait-on valoir, ne pourrait entrer en vigueur immédiatement. Vu l'état belliqueux qui régnait en Allemagne à cette époque, il convenait de fixer d'abord un délai d'au moins quatre ans. Ce n'était que ce délai passé que les puissances menacées dans leur sécurité seraient en mesure de procéder à leur désarmement. En outre, il était indispensable d'établir un contrôle du niveau des armements, contrôle fonctionnant automatiquement et périodiquement, et toute violation constatée devrait entraîner des sanctions.

Il semble inutile de souligner que ces propositions équivalaient à un sabotage du plan Macdonald et qu'elles étaient inacceptables pour l'Allemagne. Celle-ci aurait dû dissoudre son armée, petite et insuffisamment équipée, il est vrai, mais admirablement organisée et instruite, pour la remplacer par une nouvelle armée, deux fois plus forte numériquement, mais insuffisamment équipée et, grâce au nouveau service militaire prévu, beaucoup moins apte à combattre que la première. Par contre, les autres États auraient été autorisés à attendre, pendant quatre ans et plus, que l'Allemagne fût à nouveau affaiblie et n'auraient dû désarmer de leur côté que lorsque ce but aurait été atteint. De plus, aucune garantie n'était donnée qu'ils rempliraient effectivement cette obligation et qu'ils ne s'y soustrairaient sous prétexte d'un changement survenu entre temps dans la situation politique. Dans de telles conditions, il était hors de doute que le contrôle du désarmement était dirigé uniquement contre l'Allemagne, puisque les autres États auraient été, avant l'expiration du délai de quatre ans, entièrement libres d'armer et que, par conséquent, le contrôle susdit aurait été, pour eux, sans objet. Il s'ensuivait que l'application des sanctions ne concernait également que l'Allemagne. En réalité, on aurait assisté au rétablissement de la situation intolérable qui régnait lorsque la Commission militaire interalliée exerçait ses fonctions en Allemagne. Même l'Allemagne de Weimar lui avait résisté et, avec son entrée dans la Société des Nations, ces commissions avaient été abolies. A présent on exigeait à nouveau que le Troisième Reich se soumît à ce contrôle. Il est superflu de signaler qu'il ne pouvait plus en être question.

Pendant que ces négociations se poursuivaient, la Société des Nations se réunissait, le 25 septembre, pour sa XIVe Assemblée. Toute l'attitude des participants ainsi que de nombreuses déclarations isolées faisaient ressortir une recrudescence d'hostilité à l'égard de l'Allemagne. Cet état d'esprit se manifestait, en particulier, au cours des délibérations de la VIe Commission chargée des questions minoritaires. Dès le mois de mai, le Conseil s'était

H4619 – 0017

occupé d'une plainte concernant le traitement des Israélites en Haute-Silésie et avait adopté, le 6 juin, un rapport défavorable à l'Allemagne. La VIe Commission, saisie par le sénateur Bérenger, en profita pour attaquer à nouveau le gouvernement du Reich au sujet de la question juive. Ce procédé était, à un double point de vue, illégal. Juridiquement, l'Allemagne n'était et n'est liée à aucun traité concernant les minorités, exception faite de l'accord sur la Haute-Silésie, conclu, le 15 juillet 1922, avec la Pologne. En outre, la question juive lui laissait d'autant plus les mains libres que les Israélites ne constituent ni ne veulent constituer une minorité au sens technique du mot. D'autre part, au point de vue politique, le fait qu'un organe de la Ligue genevoise, chargé de veiller à la protection des minorités et ayant continuellement failli à sa tâche, se permettait de se poser en juge envers l'Allemagne, était intolérable. Cela n'empêchait pas, cependant, que la Commission fit mettre à l'ordre du jour une proposition française obligeant également les États non liés par des conventions à traiter leurs minorités « avec justice et tolérance ». La proposition n'obtint pas l'unanimité requise pour toutes les décisions de la Ligue, étant donné que le délégué de l'Allemagne vota contre, mais les discussions relatives à cette proposition propagèrent les idées qui servaient les buts des adversaires de l'Allemagne.

Sur ces entrefaites, la date de la réouverture de la Conférence du Désarmement approchait. Peu de jours auparavant, le 7 octobre, on apprenait que le gouvernement du Reich avait informé Londres et Rome qu'il entendait toujours soutenir le plan Macdonald et qu'il était disposé à remplacer la Reichswehr par une armée de 200.000 hommes avec une durée de service à court terme. A son avis, il était conforme à l'esprit du projet que cette armée possédât les mêmes armes défensives que les autres puissances se proposaient de garder. L'Allemagne ne formulait donc aucune réclamation quant aux armes dites d'agression, telles que canons lourds, chars d'assaut lourds, etc., dont disposaient les autres puissances et qui ne devaient être détruites qu'au terme de toute la procédure de désarmement. Néanmoins — fait très significatif — le président du Conseil français, M. Daladier, déclarait, dès le 8 octobre à la Chambre, ne pas comprendre pourquoi l'Allemagne désirait construire un matériel coûteux qui devait, par la suite, quand même être détruit. Un jour plus tard, le 9 octobre, on apprenait que le Cabinet britannique avait donné des instructions à Sir John Simon en vue d'appuyer la thèse française.

Or, lorsque le Bureau de la Conférence du Désarmement se réunit, il sembla, dès les délibérations préliminaires, que l'Angleterre, la France et les États-Unis avaient abandonné la base commune. Ce fait devenait évident par une déclaration que fit Sir John Simon à la séance du 14 octobre. Au cours des consultations avec les autres gouvernements, déclarait-il, il était apparu nécessaire de transformer le plan britannique sous différents rapports. Il proposait, en conséquence, de fixer un délai de huit ans pour l'application du désarmement général et soulignait que celui-ci ne pourrait être réalisé que dans le cadre de la sécurité pour tous les États ; qu'il devrait se faire par étapes et qu'un contrôle devrait être institué en vue de surveiller son application. Pour le reste, Sir John Simon se perdait en une vague phraséologie qui s'inspirait des propositions françaises ; il soulignait notamment qu'un réarmement ne pourrait être envisagé pour aucune puissance. Si cependant la Reichswehr était transformée en une armée numériquement plus forte avec une durée de service à court terme, il faudrait lui concéder une augmentation proportionnelle de ses armes. Par contre, la revendication allemande bien légitime, à savoir que cette nouvelle armée devrait disposer des mêmes armes défensives que les autres, n'était pas même mentionnée, et la confusion n'en était qu'accrue du fait que Sir John Simon insistait sur la déclaration de M. Daladier qu'aucun gouvernement ne serait autorisé à acquérir de nouvelles armes qui devraient éventuellement être détruites par la suite.

Il fallait inévitablement conclure de ce discours que l'Angleterre et la France renonçaient au plan Macdonald et qu'elles proposaient à l'Allemagne de nouvelles discussions, sans aucune base précise ; c'était s'acheminer vers un projet de désarmement

H4619 – 0018

qui aurait eu inévitablement pour but de refuser au Reich l'égalité et de le maintenir dans le même état de discrimination. A ces propositions, l'Allemagne ne pouvait donc opposer qu'une seule réponse : celle que l'on connaît.

Le jour même (14 octobre), le baron von Neurath, ministre des Affaires Étrangères, informait M. Henderson, président de la Conférence du Désarmement, que l'Allemagne se voyait obligée de se retirer de la Conférence. Immédiatement après, on enregistrait la dernière conséquence de la situation créée par l'Angleterre et la France : par une note en date du 19 octobre, présentée à Genève le 21, l'Allemagne donnait sa démission de membre de la Société des Nations.

La nécessité pour l'Allemagne d'agir ainsi était inéluctable. Depuis l'entrée en vigueur du traité de Versailles, depuis la création de la Ligue genevoise, les adversaires de l'Allemagne s'étaient dérobés à l'engagement formel de désarmer. Pendant presque quatorze ans, ils avaient constamment manqué à leur parole librement donnée. Le 11 décembre 1932, ils s'étaient à nouveau, bien que d'une manière quelque peu équivoque, engagés à reconnaître l'égalité de l'Allemagne. Le 16 mars 1933, ce fut le tour du plan Macdonald et, lorsque le Reich, malgré toutes ses objections, s'apprêtait à l'accepter, ils se dérobaient à nouveau. L'Allemagne ne pouvait à la longue se prêter à ce jeu et demeurer indéfiniment dupe de tels agissements.

Cependant, la décision de l'Allemagne, si légitime et si nécessaire qu'elle fût, suscitait au premier abord un nouveau péril. La presse internationale ne tint aucun compte des motifs de son action et éleva de vives protestations, accablant le Reich d'accusations sans mesure. La masse de ses lecteurs devait éprouver l'impression que l'Allemagne avait, d'une façon criminelle, détruit l'œuvre commune du désarmement et qu'elle s'était elle-même, en se retirant de la Société des Nations, exclue de la communauté des nations civilisées. A présent, elle chercherait à réarmer de son propre chef, à faire une politique d'impérialisme brutal et à provoquer à nouveau un conflit sanglant.

On peut faire crédit aux informations selon lesquelles il aurait

été sérieusement question au sein du Cabinet et de l'État-Major français de répondre immédiatement à la démarche de l'Allemagne par une action militaire, afin d'étouffer sa volonté de réarmement dès son origine. Il est plus que probable que de tels plans aient été examinés et que, ne fût-ce que pour un temps très bref, voire pour quelques heures, la balance ait penché en leur faveur. Cependant, le gouvernement français ne pouvait se décider à les réaliser. A cette époque, la France était plus que jamais déchirée par des luttes intérieures. La victoire électorale des Gauches, en mai 1932, avait porté au pouvoir un Cabinet radical-socialiste sous la direction de M. Herriot. Mais ce gouvernement n'avait pas la majorité, il dépendait de l'appui des socialistes. D'autre part, les partis de droite lui étaient opposés avec une hostilité acharnée. Il s'agissait de questions financières, de la nécessité de faire des économies, de la réduction des traitements des fonctionnaires et, en particulier, de la diminution du budget militaire, cause première de la lutte engagée entre la Droite et la Gauche. En plus, de profondes divergences de vue se manifestaient au sein du parti socialiste, divergences qui aboutissaient finalement à une scission du parti. Dès le 15 décembre, M. Herriot devait démissionner parce que la Chambre refusait de voter les crédits nécessaires au paiement des intérêts de la dette de guerre envers l'Amérique. A M. Herriot succédait M. Paul-Boncour qui, dès le mois de janvier 1933, devait céder la place à M. Daladier. Mais, en octobre celui-ci était renversé et M. Sarraut prenait sa charge. Ce dernier ne restait qu'un mois en fonction et après lui Chautemps formait un nouveau cabinet. Mais celui-ci, après avoir obtenu, le 13 janvier 1934, un vote de confiance de la Chambre, devait déjà démissionner le 27 janvier parce qu'un membre de son gouvernement, et précisément le ministre de la Justice, se voyait compromis dans le scandale Stavisky, une des nombreuses affaires de corruption de cette époque. Et à nouveau Daladier était appelé.

Est-il nécessaire de dire qu'un pays dans lequel se sont succédés six gouvernements au cours d'un peu plus d'une année, n'était guère capable d'agir en matière de politique étrangère?

H4619 – 0019

La lutte intérieure ne continuait pas moins sous le nouveau et sixième gouvernement, elle était à son apogée le 6 février 1934 lors des combats dans les rues de Paris, combats qui faisaient apparaître le spectre d'une véritable guerre civile et qui précisément pour cela favorisaient la formation d'un gouvernement sur une nouvelle base. Comme pendant la guerre mondiale, il était question de rétablir l'UNION NATIONALE et on faisait appel aux hommes de l'ancien temps, à des hommes qui tous deux avaient dépassé la soixante-dixième année : Doumergue devenait président du Conseil, Barthou ministre des Affaires Étrangères.

Le nouveau cabinet cherchait à se dégager de la tutelle des partis, à procéder à une épuration de la vie publique et à réaliser une réforme constitutionnelle qui affirmerait l'autorité de l'État. Mais il ne parvenait pas à atteindre ce but, les luttes intérieures continuaient toujours. Cependant une certaine consolidation avait lieu, et le nouveau ministre des Affaires Étrangères se voyait en état de poursuivre une politique plus active que ses prédécesseurs. Il cherchait à rendre plus étroites les relations avec les alliés, à les mettre à nouveau au service des intérêts de la France et, de plus, à former un front plus étendu contre l'Allemagne. Mais ce que l'on avait négligé de faire en 1933 ne pouvait être réparé à présent. En particulier, un événement d'une importance décisive avait eu lieu — l'Allemagne avait conclu un accord avec la Pologne et celle-ci, jusqu'ici l'alliée la plus importante de la France, ne devenait plus d'aucune utilité.

Du côté français, on n'a pas manqué, un peu plus tard, soit par allusions, soit en termes non équivoques, de regretter que la France ait laissé échapper l'occasion d'étouffer le relèvement allemand dès son origine. Ce regret est compréhensible ; on ne peut, toutefois, s'empêcher de dire qu'il témoigne d'un raisonnement fort simpliste et de faibles connaissances historiques, car il suppose qu'il était possible de maintenir un peuple de qualités morales et intellectuelles et de force numérique, comme le peuple allemand, éternellement en servitude et sans défense. En outre, il est difficile d'imaginer par quelles méthodes on aurait voulu obtenir ce résultat. N'est-ce pas précisément l'année 1933 qui

avait démontré l'insuffisance du système de Versailles? Aurait-on quand même voulu imposer à l'Allemagne un nouveau Versailles qui aurait sans doute eu pour résultat un nouveau relèvement, un jour ou l'autre?

Certes, les divisions intestines de la France, et partant sá faiblesse à l'extérieur, ont favorisé la renaissance allemande. Une France décidée et forte aurait été capable de lui opposer mainte difficulté, mais jamais n'aurait empêché cette renaissance, parce qu'elle prenait racine non dans la faiblesse d'autrui, mais dans sa propre force intérieure.

6. Garantie à l'Est.

Il n'est guère besoin de rappeler que les relations entre l'Allemagne et la Pologne étaient, depuis le rétablissement de l'État polonais, franchement inamicales, pour ne pas dire hostiles. Cette situation était la conséquence inévitable de l'incorporation de territoires allemands dans le nouvel État ainsi que de certains événements qui se déroulèrent lors de la création de la Pologne, d'une part, et de l'attitude que prit la Pologne, dès le début, envers ses citoyens et habitants allemands, d'autre part. Les relations s'envenimèrent encore davantage lorsque les Polonais, aidés des puissances de l'Entente, et en contradiction avec les résultats du plébiscite du 20 mars 1921, réussirent à obtenir un partage de la Haute-Silésie par lequel l'Allemagne perdait un nouveau territoire de la plus grande importance économique et environ un million d'hommes. Les empiètements sans cesse répétés dont se rendirent coupables les Polonais envers Dantzig augmentèrent encore la tension. Il y avait en plus, du côté allemand, la crainte que favorisait la propagande des chauvins dont se composait notamment le parti national-démocratique, que la Pologne cherchât un jour à s'emparer de la Prusse-Orientale isolée, tandis qu'en Pologne on croyait qu'une Allemagne rénovée pourrait un jour lui réclamer ses provinces arrachées. Cette idée avait amené la Pologne à s'incorporer dans le système d'alliances de la

H4619 – 0020

France et il ne faisait, de part et d'autre, aucun doute, qu'en cas de conflit franco-allemand ou germano-polonais, la Pologne ou la France prendraient les armes.

Ainsi la frontière germano-polonaise apparaissait comme un des foyers de guerre les plus dangereux de l'Europe et personne ne doutait qu'un jour en sortirait la conflagration. La gravité de la situation semblait encore particulièrement accrue du fait que la France, poursuivant ses tentatives de rapprochement avec l'Union soviétique, rapprochement qui, depuis le mois de juin 1931, s'était concrétisé par des négociations sur un pacte de non-agression, cherchait à rapprocher également Moscou de Varsovie. Et, en fait, ces deux États voisins, qui jusqu'ici avaient eu des relations peu amicales, pour ne pas dire davantage, conclurent le 25 juillet 1932 un pacte de non-agression. Il était facile de supposer que cet accord avait pour but de protéger la frontière orientale de la Pologne en cas de conflit avec l'Allemagne.

Cependant, les rapports entre la Pologne et la France commençaient peu à peu à se refroidir. La première laissait nettement entendre qu'elle ne désirait pas rester sous la tutelle de Paris et qu'elle voulait pratiquer une politique indépendante, servant ses propres intérêts. Cette tendance se manifestait clairement lorsque, en novembre 1932, le colonel Beck remplaçait Zaleski au ministère des Affaires Étrangères. Il ne pouvait, au surplus, échapper à un observateur attentif que divers petits incidents, d'ailleurs sans grande importance, qui se produisirent dans le courant de l'année 1932, étaient de nature à favoriser une détente entre l'Allemagne et la Pologne. Néanmoins, un accord conclu le 26 janvier 1934 entre les deux pays, accord qui, sur une nouvelle base et sous forme de déclaration réciproque, réglait les rapports mutuels entre l'Allemagne et la Pologne, provoqua une surprise considérable.

Cette déclaration affirme tout d'abord que les deux gouvernements considèrent le temps venu d'inaugurer, par une entente directe d'État à État, une nouvelle phase de leurs rapports politiques. Ils ont par conséquent décidé de fixer les bases sur lesquelles reposeraient à l'avenir ces rapports. Les deux gouvernements, est-il dit ensuite, partent du fait que le maintien et la sauvegarde d'une paix durable entre leurs pays est la condition essentielle de la paix générale en Europe. Pour cette raison, ils ont l'intention de baser leurs rapports sur les principes contenus dans le pacte Briand Kellogg et désirent préciser l'application de ces principes en ce qui concerne les relations germano-polonaises. Les engagements internationaux déjà existants pour les deux pays ne seraient pas modifiés par cet accord.

Pour atteindre à ce but, les deux gouvernements se consulteront directement pour toutes les questions concernant leurs rapports mutuels. Pour le cas où surgirait entre eux une question litigieuse ne pouvant être résolue par des négociations directes, ils en rechercheraient la solution par d'autres moyens pacifiques en se consultant réciproquement. Au besoin ils appliqueraient les moyens de procédure déjà prévus par d'autres accords conclus entre eux, notamment par le traité d'arbitrage et de conciliation du 16 octobre 1925. Dans aucun cas, ils n'auront recours à la force.

La garantie de paix ainsi obtenue, poursuit la déclaration, permettra aux deux gouvernements de trouver pour toutes les questions pendantes dans le domaine politique, économique et culturel des solutions basées sur un compromis juste et équitable de leurs intérêts. Ainsi, sera favorisé un développement fécond de leurs relations réciproques et l'établissement de bon voisinage qui profitera non seulement aux deux pays, mais encore aux autres peuples d'Europe.

La déclaration, précise l'accord, pour terminer, sera ratifiée et sera d'abord valable pour une période de dix ans. Au cas où elle ne serait pas dénoncée six mois avant l'expiration de ce délai, elle continuerait à rester en vigueur.

Il est très significatif que cette déclaration n'apportait, au point de vue juridique, aucun fait nouveau. Les parties contractantes étaient liées, même sans la déclaration en question, au traité d'arbitrage du 16 octobre 1925 ainsi qu'au pacte Briand-Kellogg du 27 août 1928 qui excluait tout emploi de force. Et même l'intention de se consulter sur toutes les questions pendantes ou surgissant entre elles ne contenait, à vrai dire, aucune disposition nou-

H4619 – 0021

velle, puisque, depuis la création de l'État polonais, il existait entre celui-ci et l'Allemagne des relations diplomatiques. Mais l'esprit dont était imprégné l'ensemble de l'accord représentait une nouveauté, car il exprimait la volonté des deux gouvernements de substituer des relations cordiales aux rapports inamicaux qui avaient régné jusqu'alors. Or, cet esprit ne peut s'exprimer dans des formules juridiques et il est par conséquent impossible d'attribuer à l'accord germano-polonais la même valeur juridique qu'ont la plupart des autres traités internationaux. C'est sous ses aspects politiques qu'il convient de le juger et, à ce point de vue, on doit le définir comme un traité d'amitié, étant donné que l'amitié ne représente pas, dans la vie internationale, une notion juridique, mais bien une conception purement politique. En fait, pendant les cinq premières années de sa validité, les conséquences de l'accord ont été celles d'un traité d'amitié, et on ne saurait nier que les buts qu'il s'était proposés ont pu, dans une certaine mesure, être atteints. Assurément, certaines questions d'une importance fondamentale et décisive restaient en suspens entre l'Allemagne et la Pologne, et, sous cet aspect, on n'a pas eu tort, à l'occasion, de parler d'un armistice, en ce sens que les deux pays ont créé un *modus vivendi*, limité à une certaine durée, en ajournant des questions de principe.

On ne peut passer sous silence que l'accord du 26 janvier 1934 a été accueilli en Allemagne, et notamment dans les provinces allemandes de la Marche orientale, avec des sentiments assez mélangés. Tous ceux qui inclinent à juger les affaires politiques avec le sentiment plutôt qu'avec la raison, s'accommodaient difficilement de la nouvelle situation. Ils éprouvaient de l'aversion envers la Pologne et supposaient chez le peuple polonais et ses dirigeants le même état d'esprit vis-à-vis de l'Allemagne. Ils craignaient, en outre, que l'accord avec la Pologne eût pour conséquence l'abandon des Allemands vivant sous la domination polonaise. Ils croyaient dès lors que le Reich avait renoncé à protéger les Allemands de Pologne et que le gouvernement polonais aurait carte blanche pour une politique d'oppression et d'expulsion.

Une telle opinion était compréhensible et si elle n'était pas

déshonorante pour ceux qui la partageaient, elle n'était cependant pas justifiée. En réalité, la question se présentait de la façon suivante : pendant toutes les années écoulées, l'Allemagne n'avait pas réussi à obtenir une protection efficace des Allemands habitant la Pologne ni le moindre avantage en leur faveur, ni par des négociations diplomatiques, ni par un appel à la Société des Nations. Certes, cet échec était dû en grande partie à l'indécision, à la faiblesse et à la maladresse des gouvernements de Weimar. Mais, même l'Allemagne rénovée ne pouvait compter sur des succès positifs dans ce domaine, à moins qu'elle n'eût tenté d'obtenir son droit par la force et qu'elle se fût engagée dans une guerre, guerre dans laquelle certainement la Pologne n'aurait pas été son seul adversaire. Si, par contre, une détente générale et une amélioration des rapports avec la Pologne étaient réalisables, on pouvait espérer que la Pologne céderait à des représentations amicales et qu'elle adoucirait sa politique dirigée contre les Allemands. Pour le moins, il n'y avait pas lieu de craindre une aggravation de cette politique.

Ainsi, un examen calme et objectif révélait que le rapprochement avec la Pologne n'avait pas rendu plus sérieuse la situation des Allemands habitant la Pologne. Au cas le plus défavorable elle resterait inchangée, mais il y avait lieu d'espérer qu'elle serait améliorée, au moins dans une certaine mesure. En fait, la Pologne persévéra dans sa politique de dégermanisation, mais renonça durant les cinq premières années de la validité de l'accord à employer des mesures de rigueur excessive. Les excès de certains chauvins ainsi que de foules excitées furent traités avec moins d'indulgence qu'auparavant. En outre, le 6 novembre 1937 la Pologne se déclara disposée à conclure un accord par lequel elle s'engagea à faire droit aux réclamations culturelles du groupement des Allemands en Pologne. Elle n'a, toutefois, pas tenu cet engagement.

Le centre de gravité de l'accord du 26 janvier 1934 résidait, cependant, dans le domaine de la politique extérieure. La Pologne ainsi qu'il a été dit précédemment, était une des alliées les plus importantes de la France. Celle-ci pouvait utiliser cette alliée

et sa force militaire comme une tenaille contre l'Allemagne. Or, par suite de l'accord germano-polonais, une des mâchoires de cette tenaille était devenu inefficace et, de ce fait, tout le système français menaçait de s'écrouler.

L'Allemagne avait obtenu une certaine garantie à l'Est, pour autant que des traités peuvent donner une assurance. La valeur de cette garantie était d'autant plus grande qu'entre temps les relations de l'Allemagne avec l'U. R. S. S. avaient pris une tournure assez inamicale et qu'une agression russe contre la Pologne, en cas de conflit germano-polonais, était devenue improbable, même en dehors du fait qu'il existait un pacte de non-agression entre la Pologne et la Russie. De plus, il fallait tenir compte de l'impression psychologique que produirait sur la France l'accord du 26 janvier 1934. En effet, n'est-il pas caractéristique pour la mentalité française que tous les plans de guerre sont toujours basés sur l'hypothèse d'un système complexe d'alliances et partant d'une supériorité écrasante? Si la France ne réussissait pas à trouver ailleurs une compensation suffisante à l'aide polonaise, elle était obligée d'orienter sa politique vers des voies plus calmes et moins agressives, ce qui aurait été salutaire dans l'intérêt de l'Europe et en particulier de l'Allemagne qui ne désirait que la paix dont elle avait besoin pour se consacrer à l'œuvre de sa reconstruction intérieure.

H4619 – 0022

II

POUR LA SOUVERAINETÉ MILITAIRE

7. Nouvelle tentative d'encerclement.

Le gouvernement Doumergue à peine bien établi, son ministre des Affaires Etrangères, Louis Barthou, se mit à l'œuvre. Il voulut avant tout regagner la Pologne. Dès le mois d'avril il partit pour Varsovie et Cracovie, où il fut reçu avec tous les honneurs, fêté avec éclat. Mais, bien que les Polonais ne ménageassent pas leurs assurances d'amitié à l'égard de la France, Barthou ne réussit pas à obtenir un succès pratique. A cette époque, la Pologne n'était pas disposée à abandonner sa liberté en matière de politique étrangère ni à se mettre de nouveau à la remorque de la France. De plus, immédiatement avant la visite de Barthou, de violentes frictions s'étaient produites entre la Pologne et la Tchéco-Slovaquie au sujet de la question de Teschen. Or, la France avait, en vain, essayé d'intervenir dans ce conflit.

Ainsi, Barthou dut quitter la Pologne sans avoir obtenu de résultat. Il put, cependant, se consoler à Prague et à Bucarest, villes qu'il visita au mois de juin. La Tchéco-Slovaquie ainsi que la Roumanie restèrent fidèles à la puissance tutélaire et il y avait lieu d'espérer les mêmes dispositions du côté de la Yougoslavie. Quant à cette dernière, Barthou se proposait d'ailleurs une tâche difficile

H4619 – 0023

et de grande envergure : il voulait établir un rapprochement entre la Yougoslavie et l'Italie, pays qui se trouvaient, depuis la Conférence de la Paix, en opposition irréductible. Il espérait ainsi libérer la Yougoslavie d'une menace du côté italien et se servir d'elle pour les buts de la France. En même temps, cette politique lui aurait permis de dissocier l'Italie de l'Allemagne et de la faire entrer dans le front français. Une pareille tâche nécessitait cependant de longues préparations diplomatiques. A cet effet une visite à Belgrade fut entreprise au mois de juin, et, pour l'automne, on envisagea une visite du roi en France.

Une autre tâche des plus importantes et pleine de promesses attendait le ministre, tâche à laquelle il prêtait toute son attention : c'était une entente définitive avec l'Union des Soviets. Si elle réussissait, si un nouvel allié, apparemment plus puissant, était gagné à l'Est, la perte de l'allié polonais était plus que compensée.

La France n'avait reconnu l'Union des Soviets que le 28 octobre 1924, après toutes les autres puissances occidentales. Cette reconnaissance n'avait cependant pas eu pour résultat d'établir des relations cordiales entre les anciens alliés. Trop d'événements les avaient séparés, on n'avait pas oublié que l'Union soviétique avait quitté le front des puissances de l'Entente, on n'avait pas oublié l'alliance franco-polonaise et la non-reconnaissance des dettes tsaristes. Ce n'est qu'en 1930 qu'un changement commençait à se dessiner. La France, de son côté, remarquait l'opposition peu à peu grandissante de la Pologne contre la tutelle qui lui avait été imposée et il n'est pas impossible qu'elle ait déjà à cette époque trouvé nécessaire de chercher un allié à l'Est. Moscou, d'autre part, poursuivant sa politique orientée vers sa réintégration dans le système européen, croyait pouvoir se passer de l'amitié allemande créée à Rapallo et cherchait à prendre contact avec les puissances occidentales. Au reste, l'Allemagne, durement éprouvée par la crise économique mondiale, ne lui était plus de grande utilité.

Ainsi commencèrent à se nouer des relations des deux côtés. L'apôtre de cette nouvelle amitié était avant tout Herriot, le chef

du parti radical-socialiste, ministre d'hier et de demain. Il entreprit un voyage de quelques semaines à travers la Russie et publia un livre d'un superficiel étonnant sur cet immense pays qui, jusqu'ici, lui était complètement inconnu et dont il ignorait absolument la langue. Herriot réussit, en effet, à gagner l'opinion publique française à un rapprochement avec l'Union des Soviets. Ainsi, une délégation russe, dont la tâche consistait, selon les informations officielles, à préparer un pacte de non-agression et un traité de commerce, put se rendre à Paris où elle arriva le 6 juin 1931. Il était évident que la conclusion d'un pacte de non-agression ne servirait pas à empêcher la guerre mais qu'elle visait d'autres buts politiques, étant donné que la Russie aussi bien que la France avaient signé le pacte Briand-Kellogg, que les deux pays n'avaient pas de frontière commune et que le renouvellement des guerres d'intervention n'entrait pas plus en ligne de compte qu'une guerre navale. Le caractère de la politique française en matière de traités permettait de définir les buts du pacte de la façon suivante : d'une part, il favoriserait la conclusion de pactes analogues entre Moscou et les alliés de la France en Europe orientale et du Sud-Est ; d'autre part, il faciliterait la reprise des relations qui avaient existé avant la guerre mondiale. En fait, un pacte de non-agression fut conclu entre la Russie et la Pologne, alors que les négociations avec la Roumanie échouèrent à cause de la question bessarabienne ; elles n'eurent pas plus de succès à l'avenir.

Le pacte de non-agression entre la France et la Russie soviétique fut conclu le 29 novembre 1932. Il en résulta un changement dans la politique des deux pays, et, sur cette base, commencèrent à se développer des relations amicales qui devinrent de plus en plus manifestes. La victoire du national-socialisme en Allemagne, éloignant celle-ci de la Russie bolcheviste, favorisa encore davantage ce développement. Les rapports franco-russes furent consacrés formellement par la proposition française d'un Pacte de l'Est qui fut présenté à Berlin, par l'entremise de l'Angleterre, le 12 juillet 1934. Ce Pacte se composait d'un projet de trois traités liés l'un à l'autre. Le premier était un pacte d'assis-

tance en vertu duquel l'Allemagne, l'Estonie, la Finlande, la Lettonie, la Pologne, la Russie et la Tchéco-Slovaquie devaient s'engager à une aide militaire immédiate, au cas où l'un de ces pays serait attaqué par un autre. En même temps, ainsi qu'en cas d'autres menaces de guerre, lesdits pays devraient se réunir en vue d'une consultation. D'autres puissances pourraient y être invitées. Il était manifeste que cette dernière disposition visait la France. Celle-ci devait être associée d'une manière formelle dans le système politique de l'Est par le deuxième traité qui prévoyait un engagement d'assistance entre la France et l'Union soviétique, et, aussi, conformément à une proposition d'amendement britannique, une participation de l'Allemagne. Enfin, le troisième projet avait un caractère formel ; il constatait que les deux premiers traités n'étaient pas en contradiction avec les droits et les obligations résultant pour les parties de leur qualité de membres de la Société des Nations et qu'ils entreraient en vigueur dès que l'Union soviétique serait admise dans la Ligue genevoise.

Ces propositions provoquèrent, à juste titre, le plus grand étonnement. Il semblait tout à fait inopportun d'associer 8 puissances dont les intérêts ne concordaient nullement et dont deux d'entre elles, la Finlande et la Tchéco-Slovaquie, ne pouvaient être considérées comme faisant partie des États de l'Est. On ne pouvait exiger des Grandes Puissances d'intervenir militairement et d'une façon immédiate dans un litige mettant en cause les petits États, de même qu'il était inadmissible de demander à ces derniers de s'immiscer, au péril de leur existence, dans un conflit concernant les Grandes Puissances. A part cela, il était inconcevable que l'Allemagne s'engageât à venir en aide à toute une série de petits États sur la politique desquels elle n'exerçait aucune influence et avec lesquels elle n'était liée ni par l'amitié ni par une communauté d'intérêts. La même question se posait pour la Pologne comme pour chacun des 8 États mentionnés. Enfin, on ne voyait pas pourquoi la France, qui n'avait aucun intérêt politique légitime à sauvegarder à l'Est européen, devait s'attribuer le rôle d'arbitre suprême, rôle qui lui reviendrait inévitablement lorsqu'elle participerait aux consultations prévues, sans qu'elle ne fût

H4619 – 0024

liée elle-même, d'une façon ou d'une autre. Or, ces dernières dispositions démontrèrent précisément le but véritable du Pacte de l'Est dont le projet émanait manifestement de la collaboration entre Paris et Moscou.

Aussi ne fut-il accepté sans réserves que par Moscou et Prague. Les petits États donnèrent une réponse évasive, la Finlande fit valoir qu'elle appartenait à la région scandinave et non à « l'Est européen ». D'autre part, l'Allemagne et la Pologne n'étaient pas disposées à participer à un système de traités qui leur semblait absurde, contradictoire, imprévisible quant aux conséquences. Une volumineuse correspondance diplomatique s'ensuivit et traîna en longueur pendant un certain temps, mais, finalement, n'aboutit à rien. Il était clair, au début de l'année 1936, qu'une réalisation de ce projet n'entrait pas en ligne de compte. Il caractérise cependant la politique française de cette époque.

En même temps que sur le Pacte de l'Est, les discussions internationales se concentraient sur la question de l'admission de l'Union soviétique dans la Ligue genevoise. Cette question faisait partie de l'orientation politique de Moscou à cette époque et paraissait être la conséquence logique du rapprochement franco-russe. Certes, à l'origine, l'Union soviétique avait pris une position nettement hostile à l'égard de la Ligue et l'avait violemment attaquée, aussi bien dans sa presse que dans des publications officielles. Or, à présent, elle se déclarait disposée à s'associer aux puissances de Genève qui l'accueillirent à bras ouverts, malgré les difficultés considérables de caractère juridique. Mais ces dernières furent vaincues grâce aux méthodes habituelles de l'institution genevoise.

Moscou ne voulait pas présenter une demande formelle d'admission, en se prévalant du fait que le Mexique, en 1931, et la Turquie en 1932, avaient été invités à se faire admettre sans demande préalable. Or, dans ces deux cas, la non-observation des prescriptions en vigueur pouvait être votée à l'unanimité, alors que pour l'Union soviétique il fallait compter avec l'opposition de plusieurs États. On sut trouver un moyen en faisant adresser à Moscou une invitation signée par 30 États. La réponse affir-

H4619 – 0025

mative du gouvernement soviétique fut considérée comme une demande d'admission et la procédure ultérieure fut conforme aux conditions requises pour l'admission.

Après avoir surmonté cet obstacle qui — fait bien symptomatique des méthodes genevoises — avait présenté les plus grandes difficultés — on liquidait les autres questions, au fond beaucoup plus sérieuses, en les ignorant tout simplement. On renonçait, en particulier, à examiner la question des engagements internationaux pris par Moscou. On renonçait à lui imposer un système d'armements et, enfin, on évitait de soulever la question relative à la protection des minorités. Et cependant, d'après les statistiques officielles, il existait parmi les 162 millions d'habitants de l'Union soviétique 76 millions qui, n'étant pas Grands-Russes, devaient être considérés comme une minorité nationale. On procédait de la même façon en ce qui concerne la protection des minorités religieuses, au nombre desquelles, indépendamment de leur profession de foi au point de vue formel, devaient s'ajouter toutes celles qui étaient croyantes et qui très probablement représentaient une majorité.

Bref, on joua la comédie dont le « happy end » était connu d'avance. A la VIe Commission, le Conseiller fédéral suisse Motta s'opposa énergiquement à l'admission de la Russie, et à l'Assemblée plénière, le représentant de l'Irlande, de Valera, donna des avertissements sérieux. Mais, l'admission fut votée par 39 voix contre 3 et 7 abstentions, et un siège permanent au Conseil fut attribué à l'Union soviétique par 40 voix et 10 abstentions. M. Litvinov fit son entrée solennelle et remercia par un discours plein d'ironie à peine déguisée. Pendant des années, affirma-t-il, les États européens avaient combattu l'Union des Soviets pour l'accueillir finalement à bras ouverts, se rendant compte que la lutte avait été inutile. Ceci signifiait la reconnaissance du bolchevisme comme un système absolument égal en droits à tous les autres régimes du monde.

Cette constatation était parfaitement juste. M. Eden lui-même l'a confirmée plus tard, d'une façon non équivoque, en soutenant la thèse des deux extrêmes qui s'étaient formés en Allemagne et

en Italie, d'une part, et, d'autre part en Russie soviétique, et en affirmant que les États démocratiques étaient placés entre ces deux extrêmes, sans prendre parti pour l'un ou pour l'autre.

La collaboration à Genève créait une base de rapprochement encore plus étroit entre la France et l'Union soviétique. Leur amitié fut à son apogée lors de la conclusion du traité d'assistance du 2 mai 1935, traité qui servit de modèle à un traité analogue conclu le 17 mai entre Moscou et Prague.

Le pacte d'assistance du 2 mai avait été préparé par Barthou, mais sa conclusion n'eut lieu qu'après sa mort. Le 9 octobre 1934, il fut assassiné à Marseille, lors de l'attentat dirigé contre le roi Alexandre Ier de Yougoslavie. Tous les vastes plans qu'il avait tramés autour de la visite du roi furent, de ce fait, anéantis, et, lorsque, deux ans plus tard fut scellée la réconciliation entre l'Italie et la Yougoslavie par le traité de Belgrade du 25 mars 1937, ce n'était ni par l'entremise de la France ni pour les intérêts de la politique française. Cependant Barthou avait pu encore, avant sa mort, inaugurer une autre œuvre d'une haute importance dont le but final était un rapprochement entre la France et l'Italie.

8. L'Italie entre l'Allemagne et la France.

La Conférence de la Paix de Paris n'avait pas donné satisfaction aux espérances que l'Italie avait attachées au traité de Londres du 26 avril 1915. Elle n'avait pu ni réaliser ses revendications coloniales, ni obtenir de l'héritage autrichien la côte orientale de l'Adriatique. Même au point de vue de la forme, elle n'avait pas été traitée d'une façon très courtoise, étant donné qu'au début on avait refusé de la reconnaître comme puissance principale alliée, et que ce n'est qu'après de très vives discussions que cette qualité lui fut accordée.

Il en résulta par conséquent, dès le commencement, une opposition vis-à-vis des autres puissances de l'Entente, notamment de la France, qui avait soutenu et fait triompher les demandes

H4619 – 0026

serbes. Cette opposition s'accentua lorsque le fascisme arriva au pouvoir et que l'Italie fut en mesure de faire une politique étrangère active. Elle organisa un front revisionniste et en prit la direction. Elle tendit la main à l'Allemagne et manifesta, notamment à l'occasion de l'occupation de la Ruhr, son intention de lui prêter son appui. Mais l'Allemagne de Weimar était par trop imprégnée des idées de la « politique d'exécution », elle était, de plus, hostile au fascisme et refusa par conséquent la main qui se tendait vers elle. Alors l'Italie se tourna tout d'abord vers les Balkans.

Par un traité conclu le 9 novembre 1921 avec les autres puissances principales, elle avait obtenu l'autorisation de protéger l'intégrité et l'indépendance de l'Albanie, en d'autres termes, de sauvegarder ses intérêts dans ce pays. Elle avait réussi ensuite, en concurrence avec la Yougoslavie, à réaliser un accord avec le président et futur roi Ahmed Zogu, et, le 17 novembre 1926, elle pouvait conclure avec l'Albanie un traité d'amitié et de garantie, traité qui, un an plus tard, le 22 novembre 1927, était transformé en alliance défensive. Celle-ci fut complétée par une série de conventions relatives à des questions économiques et culturelles ; tout en reconnaissant, quant à la forme, l'égalité de droits des deux pays, ces conventions assuraient à l'Italie une influence prépondérante.

Elle avait ainsi pris pied dans les Balkans et pouvait à présent développer systématiquement son plan d'action. Elle avait déjà conclu antérieurement, le 16 septembre 1926, un traité d'amitié avec la Roumanie. L'année 1928 vit la réalisation d'un traité analogue avec la Grèce et la Turquie. Ainsi furent effacés les souvenirs de Corfou et de Tripoli. Le rapprochement avec la Bulgarie fut confirmé en 1930 par le mariage conclu entre la princesse Giovanna et le roi Boris. Le couronnement de l'édifice était constitué par la réconciliation, amenée par l'entremise de l'Italie, de la Grèce et de la Turquie ; elle trouva son expression dans un traité d'amitié du 30 octobre 1930. A sa signature participa l'ancien président du Conseil hongrois, le comte Bethlen, connu comme l'homme de confiance de Mussolini, et le fait qu'un télégramme de félicitations fut, à cette occasion, adressé au Duce

par les présidents des Conseils grec et turc, peut être considéré comme une démonstration exceptionnelle et d'autant plus impressionnante.

C'était là, d'une façon évidente, le point culminant des succès italiens dans les Balkans, il sera en même temps un tournant. La France s'aperçut du danger qui la menaçait d'être chassée des Balkans.

Flandin, alors ministre du Commerce, entreprit un voyage à travers les capitales des pays balkaniques et mit tout en œuvre, afin de reconquérir les positions perdues. Il proposa des traités de commerce avantageux, offrit des emprunts et réussit de cette sorte, notamment dans les années de crise, à atteindre son but. La diplomatie française, de son côté, fit jouer tous ses ressorts et, finalement, la France sut prendre la place de l'Italie et regagner son influence de jadis. Ce fait se manifesta peut-être de la manière la plus frappante lorsque la Roumanie refusa de renouveler le traité d'amitié avec l'Italie, traité qui expirait le 28 juillet 1933, et lorsque, le 9 février 1934, la Grèce, la Yougoslavie, la Roumanie et la Turquie s'unirent dans l'Entente balkanique qui, docilement, suivit les directives de la France. Enfin, même l'Albanie subissant cette influence, se refusa, en juin 1934, à se conformer aux engagements contractés avec l'Italie. Elle ne renouvela pas les contrats des instructeurs militaires italiens, arrêta les constructions de routes dirigées par des ingénieurs italiens et procéda à la fermeture des écoles italiennes. L'Italie se vit obligée d'entreprendre une démonstration navale devant Durazzo. L'Albanie céda et, après que les navires eurent repris la mer le 3 juillet, entra en négociations. Leur résultat ne fut jamais publié officiellement, mais très probablement les anciennes relations furent rétablies. Toujours est-il que le fait qu'une pareille mesure avait été rendue nécessaire, devait faire réfléchir le gouvernement de Rome et l'amener à se poser la question de savoir si les buts italiens ne pouvaient pas être atteints plus efficacement par une entente avec la France. On peut supposer que la France sut choisir le moment psychologique et qu'elle fit des propositions à l'Italie.

Un autre fait s'y ajouta. L'année 1933 avait amené un rappro-

H4619 – 0027

chement entre l'Italie et l'Allemagne. Il se manifestait d'abord par l'appui italien prêté à l'Allemagne dans la lutte que celle-ci menait pour obtenir son égalité de droits dans le cadre de la Conférence du Désarmement, et, ensuite, par le projet de Mussolini d'un Pacte à Quatre. Mais, peu de temps après, des difficultés commencèrent à naître. L'Italie estimait alors que le rattachement de l'Autriche au Reich serait contraire à ses intérêts. C'est ainsi qu'elle participa, le 17 février 1934, à une déclaration franco-anglaise soulignant la nécessité du maintien de « l'indépendance et de l'intégrité » de l'Autriche, en réponse à un appel du chancelier Dollfuss. Or, le 25 juillet éclata le « putsch » de Vienne. Des hommes enthousiastes et prêts à tous les sacrifices pour la cause nationale l'avaient organisé, mais insuffisamment préparé, et avaient avant tout agi sans tenir compte de la situation internationale de cette époque. Leur soulèvement devait par conséquent échouer, comme avait échoué jadis le soulèvement prématuré du major von Schill. Cet événement provoqua une forte réaction à l'étranger et en particulier l'Italie s'en trouva heurtée. Cependant, la supposition que ces faits aient déterminé ce pays à se rapprocher de la France, n'est certainement pas justifiée ; en réalité, ils ont favorisé un développement qui se trouvait en marche et ils ont, peut-être, déclenché un mouvement décisif dans une direction qui, finalement, devait aboutir à un résultat bien différent de celui que l'on pouvait attendre à cette époque.

Des pourparlers furent entamés entre la France et l'Italie et se poursuivirent environ six mois. Il est probable qu'au cours de ces entretiens fut discuté tout d'abord l'ensemble des questions existant entre les deux parties. Si tel a été le cas, il s'est, de toute façon, avéré aussitôt que plus d'une de ces questions n'était pas mûre pour une solution. Il fallut notamment se rendre compte qu'un accord relatif à la question si discutée de la parité navale ne pouvait être réalisé. Par conséquent, on la laissa tomber. La question autrichienne était une autre difficulté. On avait, à l'origine envisagé un pacte de garantie de tous les États voisins et, en outre, projeté un règlement international de la situation économique dans le bassin danubien. Or, on se limita à une déclaration

franco-italienne sur « la nécessité de maintenir l'indépendance et l'intégrité de l'Autriche » et à une recommandation adressée aux États voisins en vue de la conclusion d'un traité par lequel ceux-ci s'engageraient à s'abstenir de toute ingérence dans les affaires intérieures de l'Autriche. Dans ces conditions, l'intérêt se concentrait sur les questions coloniales. Il s'agissait ici d'une part de la situation des colons italiens en Tunisie et, d'autre part, du « hinterland » de la Libye. La France se déclara disposée à renoncer, pour une durée de plusieurs années, à l'application du décret, en vertu duquel les enfants nés en Tunisie de parents italiens auraient acquis automatiquement la nationalité française. Elle fit aussi des concessions au sujet de la question des écoles italiennes. Quant aux revendications territoriales de l'Italie, la France ne se laissa pas fléchir. Il s'agissait là d'une cession d'environ 900.000 kilomètres carrés comprenant les territoires de Borkou et du Tibesti, représentant, à vrai dire, en majeure partie un désert de sable mais donnant accès au lac de Tchad. Elle était seulement prête à céder une bande limitrophe de 114.000 kilomètres carrés.

Sur cette base furent signé à Rome le 7 janvier 1935 une série d'accords séparés. Ils étaient précédés d'une déclaration commune affirmant que par ladite convention les questions pendantes entre les deux États étaient réglées, en particulier toutes les questions relatives à l'article 13 du traité de Londres du 26 avril 1915, que dès lors les deux gouvernements étaient décidés à développer l'amitié traditionnelle de leurs nations et à travailler en commun au maintien de la paix.

L'opinion publique internationale accueillit cette déclaration non sans surprise. On eut l'impression que les concessions françaises étaient bien minimes et l'on ne crut guère que l'Italie était satisfaite et qu'elle ne soulèverait plus de revendications coloniales. En effet, cela semblait si peu probable qu'aussitôt on se mit à supposer qu'il devait exister , à côté des accords publiés, une convention secrète contenant le point essentiel des accords réalisés à Rome. Il n'était pas difficile de deviner qu'il s'agissait de l'Éthiopie et que la France s'était engagée à laisser à l'Italie les mains libres à l'égard de ce pays. Une telle supposition était

H4619 – 0028

d'autant plus vraisemblable que la France avait consenti à faire participer l'Italie au chemin de fer Djibouti-Addis-Abeba. A vrai dire, aucun accord de cette nature ni même une affirmation officielle à ce sujet n'ont jamais été publiés jusqu'à ce jour, mais les événements qui se sont déroulés en 1935 ont prêté à une telle conjecture le plus haut degré de vraisemblance, voire presque de certitude. De plus, lors des discussions qui ont eu lieu vers la fin de 1938 entre la France et l'Italie, la presse italienne a fait plus d'une fois des allusions non équivoques à l'existence d'une convention secrète concernant l'Abyssinie ; en particulier, par un article de Virginio Gayda dans le *Giornale d'Italia* du 10 décembre 1938. La presse française de son côté n'a jamais protesté contre ces allusions.

Si l'on admet l'existence d'une pareille convention secrète, il en résulte une situation fort intéressante. La France aurait, dans ce cas, désiré et obtenu un accord avec l'Italie, sans s'engager de son côté à une contre-partie sérieuse. Elle aurait, au contraire, fait supporter les frais de l'affaire par un autre État et aurait de ce chef agi en contradiction avec ses obligations de membre de la Société des Nations. En cette qualité, elle avait pris l'engagement de garantir l'indépendance et l'intégrité de l'Abyssinie, elle aussi membre de la Société, et, au besoin, de la secourir par les armes. Or, non seulement la France se dérobait à cette obligation, mais consentait d'avance aux actes qu'entreprendrait son partenaire contre l'Abyssinie. Il convient de souligner cette attitude.

La chose paraissait aussi étrange sous l'angle politique. Il était aisé de prévoir que le procédé italien envers l Abyssinie susciterait un conflit avec la Société de Genève et qu'il en résulterait pour la France un dilemme très compliqué. Celle-ci devait ou manquer à l'accord secret conclu avec l'Italie, ou violer ses obligations découlant du pacte de la Ligue. Si elle se décidait à la première alternative, l'amitié nouvellement rétablie avec l'Italie ne pouvait être maintenue, et les accords de Rome perdaient tout leur sens. Si, par contre, elle sacrifiait la Ligue, elle portait un coup sensible à une institution qu'elle-même avait créée, afin de maintenir sa prédominance en Europe. Il ne semblait d'ailleurs, dès le début, pas exclu que les deux cas pussent se produire : et la rupture avec l'Italie et un affaiblissement, voire une défaite de la Société des Nations. En réalité, ainsi que les événements le démontreront, c'est ce qui arriva.

D'autre part, la guerre d'Éthiopie a contribué au rétablissement de l'amitié italo-allemande et, de plus, a créé une situation internationale permettant à l'Allemagne de recouvrer sa souveraineté militaire, plus tôt probablement qu'elle n'aurait pu le faire dans d'autres conditions. Ce dernier fait a eu des conséquences dont on ne saurait sous-estimer l'importance.

Le double jeu par trop subtil du Quai d'Orsay s'est tourné contre la France elle-même. Rarement le triomphe de la loi morale par laquelle en dernière analyse est régi le cours de l'Histoire, ne s'est manifesté d'une manière aussi frappante.

9. Nouvelles discussions autour de la question du Désarmement.

Pendant que se déroulaient tous ces événements, pendant que Barthou tissait la trame de ses filets en vue d'encercler l'Allemagne, les discussions autour de la question du désarmement avaient continué. L'Allemagne elle-même ne la considérait pas comme liquidée par son retrait de la Conférence du Désarmement et de la Société des Nations. Pleinement consciente du danger d'une nouvelle course aux armements et désireuse de contribuer au maintien de la paix, elle s'adressa dès la fin octobre 1933 à l'Angleterre et à l'Italie, et se déclara prête à reprendre les discussions sur la question du désarmement. Les entretiens confidentiels qui suivirent, aboutirent à un mémorandum présenté le 18 décembre qui exposait le point de vue du gouvernement du Reich. Ce dernier considérait que, dans les conditions existantes, il ne pouvait plus être question d'un désarmement général. Il exprimait cette pensée en toute franchise, afin de créer une base d'entente conforme à la situation réelle et dépourvue de toute

H4619 – 0029

phraséologie qui en eût altéré la portée. La conclusion qui s'en dégageait était qu'il fallait envisager comme but une limitation raisonnable et supportable des armements et que l'égalité des droits, à laquelle le Reich ne pouvait renoncer sous aucun prétexte, devait être obtenue par un réarmement de l'Allemagne, celui-ci se tenant au surplus dans des proportions modérées, tout en garantissant la défense du Reich contre une agression éventuelle.

L'Angleterre et la France ayant abandonné le projet Macdonald, qui, par conséquent, n'engageait plus l'Allemagne elle-même, le mémorandum indiquait à présent une armée de 300.000 hommes avec une courte durée de service et un équipement moderne comme étant indispensables. L'armement devait être limité aux armes dites défensives. Les canons seraient d'un calibre ne dépassant pas 15 cm., les chars d'assaut d'un poids allant jusqu'à 6 tonnes. L'Allemagne réclamait aussi des avions de combat et de reconnaissance, mais renonçait à des avions de bombardement. Elle déclarait en même temps vouloir se soumettre à un contrôle général et adéquat des armements, proposait la conclusion de pactes de non-agression et de conventions relatives à l'humanisation de la guerre, visant notamment à la protection de la population civile.

Il s'ensuivit une longue correspondance au cours de laquelle l'Italie se déclara d'accord, en principe, avec l'exposé allemand. L'Angleterre, puis les États-Unis, l'approuvèrent également. Mais la France, tout en marquant au début un ton favorable, s'opposa aux réclamations et aux suggestions allemandes. Elle critiqua l'augmentation des effectifs de la Reichswehr, demanda que les formations des SA (1), des SS (2) et du Stahlhelm (3), formations paramilitaires selon elle, fussent comprises dans l'effectif de la Reichswehr, et contesta la nécessité de l'armement réclamé par l'Allemagne. En même temps elle formula de si nombreuses réserves compliquées de caractère politique, qu'il était difficile

(1) Troupes d'assaut.
(2) Troupes de protection.
(3) Organisation d'anciens combattants.

de croire à son sincère désir de reprendre des négociations ; en particulier, elle exigea de l'Allemagne son retour à Genève et sa participation à la Conférence du Désarmement.

Néanmoins, les discussions continuaient, étant donné que l'Allemagne consentait à exposer encore une fois son point de vue dans un second mémoire, en date du 19 janvier, et à dissiper les objections soulevées par la France. Cette dernière, cependant, maintenait ses arguments et provoquait finalement, par sa note du 17 avril, la rupture des pourparlers. Dans cette note, elle se refusait à toutes discussions ultérieures motivant son attitude par le fait que le budget militaire allemand, qui venait d'être publié, indiquait une forte augmentation des dépenses d'armements et démontrait, en conséquence, que l'Allemagne procédait à un réarmement massif sans attendre le résultat des négociations en cours. En réalité, la situation se présentait de la façon suivante : l'Allemagne, vu que l'Angleterre et l'Italie avaient déjà approuvé son programme, avait inscrit dans son budget pour l'année 1934-1935 les dépenses nécessaires à la réalisation de ce plan. C'était là, du point de vue de l'administration et de la politique fiscales d'un État, une mesure toute naturelle, étant donné que les négociations — si celles-ci se poursuivaient loyalement — pouvaient laisser prévoir au cours même de l'année budgétaire un résultat positif, et que à défaut de la mesure prise par l'Allemagne, des difficultés considérables auraient été inévitables. Le fait que la France y faisait objection démontrait clairement qu'elle voulait simplement un prétexte pour rompre des négociations, que non seulement elle ne désirait pas faire aboutir, mais qu'elle redoutait réellement.

Dans ces conditions, il devenait normal que l'Allemagne reprît la liberté d'action qu'elle avait obtenue en se retirant de la Conférence du Désarmement et en démissionnant de la Société des Nations. Dès lors, de son propre droit et sans en demander l'autorisation aux autres puissances, elle mettait ses forces militaires au niveau approprié à sa sécurité. Il était regrettable qu'il ne fût plus question d'une limitation des armements et que la déplorable course aux armements fût ainsi commencée. Ce n'était cependant

pas l'Allemagne qui pouvait en être rendue responsable, d'autant moins que la France continuait à poursuivre avec ardeur la politique d'encerclement inaugurée par Barthou.

Or, survint la mort de Barthou. Son successeur fut Laval qui passait pour un homme plus souple et plus conciliant que son prédécesseur et qui, vu la réorganisation rendue nécessaire en Yougoslavie par le fait de l'assassinat du roi Alexandre, ne pouvait poursuivre immédiatement les plans de Barthou. C'était là une occasion que l'Angleterre ne voulait pas laisser passer. A ce moment le Parlement et la presse livraient précisément la lutte autour de la nouvelle constitution aux Indes ; en même temps s'annonçaient en Égypte des complications qui aboutirent d'abord à la nomination du ministère Tewfik Nessim Pacha, ensuite à la transmission du pouvoir au Wafd et au nouveau règlement des relations anglo-égyptiennes, conformément au traité d'alliance du 26 août 1936. L'Angleterre avait plus que jamais besoin de calme en Europe, et c'est ainsi que Baldwin, remplaçant alors le premier ministre, prit la parole aux Communes, le 28 novembre 1934. Il parla des tensions qui se manifestaient en Europe et souligna que la paix était menacée. La cause principale des inquiétudes résidait selon lui dans le réarmement allemand, qui constituait une violation du traité de Versailles et, par conséquent, devait être condamné. Cependant, disait-il, ce réarmement était devenu une réalité qu'on ne pouvait faire disparaître et dont il fallait tenir compte. Il ne fallait pas perdre de vue que le plus grand danger résidait dans le mystère qui l'accompagnait. Personne ne savait à quel degré l'Allemagne s'armait, personne ne pouvait donc connaître les plans qu'elle poursuivait, si elle organisait sa défense ou si elle méditait une agression. Il était indispensable de déchirer ce voile et de faire la lumière, ce qui n'était possible que par la reprise des négociations entre les puissances.

Ce discours eut, comme bien on pense, un retentissement considérable. Mais, chose étrange, le public se méprit sur son sens véritable. En France, on manifesta une vive satisfaction parce que le premier ministre britannique avait condamné l'attitude

H4619 – 0030

de l'Allemagne. En Allemagne, on exprima, pour le même motif, un mécontentement tout aussi vif et on fit remarquer énergiquement à M. Baldwin que l'Allemagne avait été simplement contrainte, par suite de la rupture des négociations de la part de la France, à s'occuper de son propre chef de sa sécurité. Des deux côtés on ne remarqua pas que les paroles de condamnation de M. Baldwin n'avaient été qu'accessoires, qu'elles puisaient leur origine dans la tendance anglaise de toujours donner des leçons et, d'autre part, qu'elles étaient destinées à satisfaire l'opinion publique française, mais que le point central du discours était ailleurs. On devait le chercher dans la constatation qu'il fallait s'accommoder du réarmement allemand comme d'une réalité, et dans la conclusion que les nouvelles négociations devaient être reprises, précisément en raison de cette réalité. Cela ne signifiait ni plus ni moins que la renonciation définitive au maintien des clauses de désarmement du traité de Versailles. L'Angleterre reconnaissait clairement qu'elles étaient devenues caduques et invitait aussi nettement les autres puissances, notamment la France, à adopter le même point de vue et à le prendre pour base d'un nouveau règlement. Cela voulait dire en même temps que la conception allemande avait triomphé. L'Allemagne n'avait jamais voulu autre chose qu'un accord sur la limitation des armements européens, à la condition, bien entendu, que l'entière égalité lui fût concédée. Or, cette égalité elle se l'était elle-même assurée et rien ne s'opposait plus dès lors à une reprise des négociations.

Le discours de M. Baldwin, vu sa signification réelle et la portée de ses suggestions, constituait le point de départ d'une activité nouvelle. Aussi furent à nouveau entamés des entretiens franco-anglais qui aboutirent, le 30 janvier 1935, à une visite à Londres de M. Flandin, président du Conseil — celui-ci ayant remplacé Doumergue le 9 novembre 1934 — accompagné du ministre des Affaires Étrangères Laval. Le résultat des délibérations qu'ils eurent avec M. Baldwin, avec le Secrétaire d'Etat aux Affaires Étrangères Sir John Simon et avec le Lord Garde des Sceaux M. Eden, fut une déclaration, publiée le 3 février,

et traitant, en dehors de plusieurs autres questions, en particulier celle du désarmement. La déclaration affirmait tout d'abord que l'Angleterre et la France étaient d'accord pour rappeler que l'Allemagne, non plus qu'aucune autre puissance dont les armements avaient été fixés par le traité de paix, n'avait le droit de modifier ses obligations par un acte unilatéral. Toutefois, rien ne contribuerait plus au renforcement de la paix qu'un règlement général de la question du désarmement obtenu par libre négociation entre l'Allemagne et les autres puissances. Ce règlement comporterait des arrangements qui, en ce qui concernait l'Allemagne, se substitueraient à la partie V du traité de Versailles. La déclaration soulignait ensuite la nécessité d'une « Organisation de la Sécurité de l'Europe », mentionnait le projet d'un Pacte Oriental, la déclaration de Genève du 11 décembre 1932, prévoyant l'égalité des droits de l'Allemagne « dans un régime de sécurité », et envisageait le retour de l'Allemagne dans la Société des Nations. Enfin les ministres britanniques et français proposaient la conclusion d'un pacte aérien et décidaient d'inviter l'Italie, l'Allemagne et la Belgique à examiner avec la France et la Grande-Bretagne la possibilité de conclure une convention de cette nature.

Bien que le désir de reprendre les discussions sur une nouvelle base fût comme toujours accompagné de réserves et de conditions françaises, l'Allemagne était à nouveau disposée à lui faire bon accueil. Dès le 14 février elle donnait une réponse exprimant sa volonté réitérée d'examiner, dans l'intérêt de la paix, en commun avec les autres puissances, dans quelle mesure pouvait être évité le danger d'une course aux armements. Elle était persuadée que « seule la volonté d'aboutir à des accords librement consentis entre les États souverains telle qu'elle s'exprime dans le communiqué franco-anglais, peut conduire à des règlements internationaux durables dans le domaine des armements ». Enfin, l'Allemagne accepta également le principe d'un pacte aérien.

Ainsi s'ouvrait de nouveau la perspective d'une entente pacifique. Il y avait lieu d'y attacher d'autant plus d'espoir que, pendant les derniers mois, on avait réussi à régler une autre question importante qui jusqu'ici avait séparé l'Allemagne et la France.

10. Le retour de la Sarre.

André Tardieu lui-même, jadis membre de la délégation française à la Conférence de la Paix, président du Conseil et ministre des Affaires Étrangères, a écrit dans le *Dictionnaire Diplomatique*, paru en 1934, au début d'un article sur la Sarre : « La région dont il s'agit a été pendant de longs siècles unie à la France et n'a été séparée d'elle que par la force. »

Par erreur ou mauvaise foi, ce mensonge historique a été défendu par la France à la Conférence de la Paix et a été à la base d'une décision réglant le sort d'un territoire de presque 2.000 kilomètres carrés et comptant environ 800.000 habitants allemands. En réalité, la Sarre a toujours appartenu à l'Allemagne, et ce n'est que Louis XIV qui a essayé de la réunir à la France. En 1673 il la fit occuper par ses troupes qui, cependant, en furent chassées quatre ans plus tard. En 1681, il obtint par la force, au moyen d'une sentence de l'une des fameuses « Chambres de Réunion », la cession du comté de Sarrebruck, qui fut rendu à l'Allemagne par le traité de Ryswik en 1697. Seule la forteresse de Sarrelouis, construite par Louis XIV, resta à la France. En 1792, les troupes révolutionnaires s'emparèrent à nouveau de la Sarre. Mais, au second traité de Paris de 1815, l'Allemagne la récupéra, y compris Sarrelouis. Ce ne sont donc pas de longs siècles, mais quelques années, d'abord seize et ensuite vingt-trois, pendant lesquelles la Sarre a appartenu à la France, et ce n'est pas l'Allemagne, mais la France qui s'en est emparée par la force. Ainsi, à la Conférence de la Paix, elle ne put même pas convaincre ses alliés de la prétendue légitimité de son droit sur ce territoire. Elle ne réussit pas à faire accepter sa demande de « restitution » et dut trouver une autre combinaison, afin d'atteindre indirectement et... partiellement son but.

L'article 45 du traité de Versailles cédait à la France le droit de propriété aux mines de charbon du territoire de la Sarre « en compensation de la destruction des mines de charbon dans le Nord de la France et à valoir sur le montant des réparations

H4619 – 0031

des dommages de guerre dus par l'Allemagne ». Le gouvernement du territoire fut confié à la Société des Nations en tant que fidéicommissaire qui, en cette qualité, nommerait une commission chargée d'administrer le territoire. Après un délai de quinze ans, un plébiscite déciderait si le régime établi par le traité devait être maintenu, si le territoire viendrait à la France ou s'il reviendrait à l'Allemagne.

On connaît suffisamment les souffrances qu'a dû éprouver la Sarre sous la domination de la Commission Internationale. On sait que celle-ci, sous l'influence prépondérante du délégué français, a abusé de son pouvoir, afin de préparer une décision contre l'Allemagne. Mais on sait également que la population, malgré la contrainte qui pesait durement sur elle, est restée fidèle à la mère-patrie.

A Genève comme à Paris on hésitait entre l'illusion et la réalité. Lorsque en 1933, des émigrés venant d'Allemagne affluaient dans le territoire, on croyait pouvoir, avec leur appui, gagner la population au maintien du *statu quo* sous la domination de la Ligue, ou même pour la réunion à la France. Plus tard, on chercha des prétextes afin de différer le plébiscite. Un de ces prétextes était l'affirmation française qu'il fallait créer une protection minoritaire spéciale en faveur de ceux qui se prononceraient contre le régime entrant en vigueur après le plébiscite. Une autre opinion, également française, prétendait qu'il fallait garantir le maintien de l'ordre et du calme pendant le plébiscite au moyen d'une troupe internationale, voire française.

Le Conseil de la Société des Nations, lorsque ces questions lui furent soumises au début de l'année 1934, se tira d'abord d'affaire, comme de coutume, en votant l'ajournement. Mais, ensuite, il dut se décider à prendre des mesures préparatoires. A cet effet, il constitua un Comité des Trois sous la présidence du baron Aloisi, délégué italien, qui réellement fit du bon travail et sut intervenir habilement entre l'Allemagne et la France. Sa tâche n'était pas facile. A tout instant la France formulait de nouvelles réclamations et de nouvelles propositions qui frisaient le subterfuge. Le 2 juin 1934 on aboutit, par l'entremise du baron Aloisi,

H4619 – 0032

à un accord entre l'Allemagne et la France en ce sens qu'aucune pression, ni directe ni indirecte, ne pourrait être exercée sur les votants, et qu'à personne ne serait demandé compte de son vote. Quelques jours plus tard, le 5 juin, le Conseil adopta une série de résolutions fixant la date du plébiscite, conformément aux dispositions du traité de Versailles, au 13 janvier 1935, constituant une Commission de Plébiscite et des Tribunaux internationaux de Plébiscite et autorisant la Commission de Gouvernement à renforcer la police locale et la gendarmerie pour la durée du plébiscite, au besoin à y adjoindre des forces étrangères. En même temps, les gouvernements allemand et français furent invités à effectuer des paiements à titre d'avances en vue de couvrir les frais. L'Allemagne s'y était déclarée disposée au préalable, bien qu'aucun titre juridique ne l'engageât à participer à ces frais, puisqu'elle n'avait pas causé la séparation du territoire et que le plébiscite était devenu nécessaire en raison même de cette séparation. Mais elle ne voulut pas créer des difficultés et, par conséquent, elle fit preuve de bonne volonté en acceptant ce règlement.

Néanmoins, le gouvernement français ne cessa d'élever de nouveaux obstacles. Le 31 août, M. Barthou présenta au Conseil à Genève un mémorandum dans lequel il formula une série de nouvelles exigences. Nous n'en citerons qu'une qui caractérisera toutes les autres : toutes les personnes de nationalité étrangère devaient, pendant la période qui suivrait le plébiscite, être autorisées à posséder des avoirs en valeurs étrangères. Une pareille disposition aurait été de nature à faire du territoire de la Sarre le paradis des spéculateurs. Mais, de plus, et c'était là une monstruosité, un tribunal international devait être, pour la durée de quinze ans, chargé de veiller au respect de cette clause et d'autres encore du même genre.

Ensuite eurent lieu des discussions relatives à la nécessité d'occuper le territoire de la Sarre par des troupes françaises. Le gouvernement français s'appuyait, à cet effet, sur une interprétation, pour le moins factice, de deux résolutions du Conseil datant de 1925 et 1926. On tâcha de démontrer que le Conseil n'était, quant à la décision sur le sort du territoire, nullement tenu au

résultat du vote, mais qu'au contraire, il aurait à prendre sa résolution en jugeant librement ce qui convenait le mieux au bien du territoire et au maintien de la paix en Europe. Enfin, des affirmations, des réclamations, des propositions, qui ne pouvaient être fondées sur aucun argument raisonnable et qui étaient uniquement inspirées de la crainte que la proie, dont on s'était cru si sûr, pourrait échapper.

Grâce à l'attitude ferme, mais conciliante du gouvernement du Reich, grâce aussi à la loyauté du Comité Aloisi, toutes ces manifestations d'une mauvaise volonté notoire furent rendues vaines. La France, dont le porte-parole n'était plus Barthou mais Laval, dut se résigner à un accord qui reçut, le 5 décembre, la confirmation du Conseil et régla les questions pendantes, malgré certains écarts des clauses du traité de Versailles, d'une façon assez satisfaisante. Il était décidé que le maintien de l'ordre pendant le plébiscite serait assuré par des troupes internationales, auxquelles ne serait pas adjoint un contingent français. L'impunité pour leur activité politique était également promise à ceux des habitants du territoire qui n'avaient pas le droit de voter. Il était, en outre, reconnu aux Sarrois le droit de s'expatrier, sous réserve que ce droit fût exercé dans le courant d'une année après la réincorporation. Pendant le même délai aucune discrimination ne serait faite quant à la différence de langue, de race ou de religion, ce délai étant en rapport avec le droit d'expatriation.

L'Allemagne montra enfin beaucoup de bonne volonté en ce qui concernait la question d'indemnité due à la France pour les mines de charbon. A vrai dire, aucun titre juridique ne justifiait une telle compensation. Il était établi, d'une façon incontestable, que les dommages subis par la destruction des mines françaises avaient été couverts par un excédent provenant de l'exploitation des mines sarroises. D'autre part, le plan Young avait englobé toutes les obligations allemandes découlant des réparations. Depuis 1932, date à laquelle ce plan était devenu caduc, il n'y avait pas lieu d'introduire une réclamation partielle, indépendamment du plan même. Par conséquent, les mines de la Sarre auraient dû être retransférées sans aucune compensation de la part de l'Allemagne. Néanmoins, celle-ci se déclara prête à payer une somme de 150 millions de Reichsmark. C'était là un sacrifice financier fait par l'Allemagne pour des considérations politiques.

H4619 – 0033

Le plébiscite eut lieu le 13 janvier 1935. Il se passa sans incident et témoigna d'une façon irréfutable de l'attachement de la Sarre à l'Allemagne. Le nombre de ceux qui avaient droit de vote était de 539.541 ; le nombre des votants était de 528.005. Pour l'Allemagne votèrent 477.119, c'est-à-dire 90,5 pour 100. Moins de 9 pour 100, à savoir 46.513 votants, se prononcèrent pour le maintien du *statu quo* sous l'administration de la Société des Nations. En faveur d'une réunion à la France il n'y eut que 2.124 voix. 2.249 bulletins de vote étaient nuls. Dans ces conditions, le Conseil de la Société des Nations, auquel fut soumis le résultat du vote le 17 janvier, ne put faire autre chose que de décider le retour de la Sarre à l'Allemagne pour le 1er mars. Le ministre des Affaires Étrangères de France, M. Laval, avait également voté la résolution. Cependant, tandis que le Führer, immédiatement après que fut connu le résultat du plébiscite, déclara solennellement qu'après le retour du territoire de la Sarre, l'Allemagne n'élèverait plus aucune revendication territoriale vis-à-vis de la France, le discours de Laval devant le Conseil ne fut qu'une approbation de pure forme.

La solution de la question sarroise avait éliminé un grave sujet de conflit.

11. Le 16 mars 1935.

A ce point de vue, il était surprenant que les discussions en cours au sujet du désarmement prissent tout à coup, en dépit de la bonne volonté manifestée par la note allemande du 14 février, une tournure défavorable. Ce fut l'Angleterre qui prit l'initiative.

Le gouvernement qui, normalement, était toujours présidé par le chef du parti travailliste Macdonald, déposa au Parlement un nouveau projet concernant le renforcement des armements

H4619 – 0034

britanniques et en exposa les motifs dans un Livre Blanc en date du 4 mars. En de nombreux détails, il y était question d'une menace contre la paix mondiale provoquée par les armements de l'Allemagne. Non moins rassurant, selon le Livre Blanc, était l'esprit dans lequel était organisée la population, et notamment la jeunesse allemande. Les armements des autres États, parmi lesquels — fait assez significatif — ne figurait même pas la France, n'y étaient mentionnés qu'en passant. Le Livre Blanc se présentait donc comme un acte d'accusation à l'adresse de l'Allemagne, et personne ne pouvait se dissimuler que l'Allemagne y était considérée comme l'ennemi futur contre lequel devait être dirigé le réarmement. Dès lors on ne pouvait s'empêcher de caractériser le projet gouvernemental comme un acte volontairement inamical destiné à troubler les pourparlers en cours.

Il a été affirmé, par la suite, que le gouvernement britannique n'avait nullement eu cette intention et qu'il ne fallait incriminer, en l'occurrence, qu'une maladresse de la personne compétente en matière militaire, chargée de la rédaction du Livre Blanc. Sans aucune mauvaise intention, ce rédacteur s'était tout simplement servi des documents dont il disposait dans son département, et, seul un hasard malencontreux avait voulu que ces documents tinssent compte, en première ligne, des armements allemands. Il est possible, bien entendu, que les choses se soient en réalité passées ainsi. Cependant le fait subsiste que le premier ministre a lu le Livre Blanc avant qu'il fût mis sous presse et qu'il l'a, à cet effet, revêtu de sa signature le 1er mars 1935. Il y aurait donc eu maladresse de son côté également, ce qui serait beaucoup plus grave que de la part d'un militaire étranger aux affaires politiques. De toute façon, on ne pouvait attendre du gouvernement du Reich qu'il fît si peu de cas de son adversaire et qu'il tînt compte de pareilles circonstances atténuantes. Il ne pouvait pas admettre que le mot fameux du Chancelier suédois Oxenstierna, selon lequel le monde serait régi par un minimum de sagesse, s'était confirmé dans ce cas particulier, mais il devait, au contraire, supposer une action politique mûrement réfléchie.

Or, quelques jours plus tard ce fut le tour d'une attaque française. Le 15 mars, le gouvernement français déclara devant les deux Chambres du Parlement, à la Chambre des députés par la bouche du président du Conseil Flandin, au Sénat par celle du ministre de la Justice Pernot, qu'il avait décidé de prolonger la durée de service des recrues appelées pour le mois d'avril courant, de six mois, pour celles des classes suivantes jusqu'en 1939, de un an. En même temps, la limite d'âge des recrues serait en moyenne abaissée à vingt ans et, de plus, les contingents de l'armée active seraient augmentés. Cela signifiait pratiquement l'introduction de la durée de service de deux ans et de ce fait l'augmentation de l'armée d'abord de 50 pour 100, ensuite de 100 pour 100. Cette mesure extraordinaire était motivée par le réarmement allemand et uniquement par lui, sans que les armements des autres puissances fussent même mentionnés.

Cet acte était donc dirigé directement contre l'Allemagne et, vu la forme solennelle qui accompagnait la déclaration gouvernementale, il aurait été vain de vouloir en chercher l'explication dans une erreur ou une maladresse, ce qui d'ailleurs ne fut même pas tenté. Au contraire, la presse française souligna unanimement la signification de cette mesure, encore qu'elle ne prêtât à aucune équivoque possible. Il fallait en tirer la conclusion que la France, ainsi qu'elle l'avait fait par sa note du 17 avril 1934, voulait une fois de plus empêcher délibérément toute possibilité d'entente.

La façon d'agir des deux partenaires de l'Allemagne sur le terrain des discussions ne pouvait être autrement interprétée que comme une provocation rendant impossible toute continuation des négociations en cours.

L'Allemagne releva le gant. Le jour après la déclaration ministérielle française, le 16 mars, la loi relative à la reconstitution de l'armée allemande fut proclamée. En trois brefs articles, cette loi rétablissait le service militaire obligatoire et fixait l'organisation de l'armée du temps de paix à 12 corps d'armée de 3 divisions chacun. En même temps, le gouvernement du Reich lança une proclamation au peuple allemand, qui résumait l'historique du désarmement allemand, rappelait les chiffres énormes du matériel de guerre détruit, conformément au diktat de Versailles, et

H4619 – 0035

exposait la lutte menée pour l'égalité des droits de l'Allemagne.

Loi et proclamation rencontrèrent dans l'opinion publique allemande une approbation que l'on peut, sans réserves, qualifier d'enthousiaste. L'acte accompli par le gouvernement du Reich fut unanimement considéré comme la suppression du pire des outrages infligés à l'Allemagne par le traité de Versailles et comme la reconnaissance d'une grande tradition profondément ancrée dans le peuple. D'autre part, on n'ignorait pas que cette initiative comportait un risque, pourtant beaucoup moins grand que lorsque l'Allemagne s'était retirée de la Société des Nations. Certes, son armement n'était pas même approximativement au niveau de l'armement des autres puissances, mais il était sans doute plus élevé qu'en 1933. Or, à l'étranger on le croyait beaucoup plus considérable qu'il ne l'était en réalité, de sorte qu'on pouvait ne plus craindre une attaque brusquée. En dehors de ces considérations, ce qui importait pour le jugement des événements, en Allemagne, était la conviction que l'initiative allemande était pleinement justifiée.

La presse française avança aussitôt — affirmation reprise dans une note de protestation du 21 mars — que l'Allemagne, par son consentement à la publication de Londres du 3 février, s'était engagée à traiter sur la base qui existait alors. La même opinion était exprimée dans les notes de protestation des gouvernements anglais et italien du 18 et du 21 mars. Or, elle est de pure fantaisie, vu que la note allemande du 14 février ne contient pas un mot qui pût être interprété dans ce sens. Mais, même si tel était le cas et si l'Allemagne avait réellement pris l'engagement qui lui était attribué, celui-ci serait devenu caduc du fait que l'Angleterre et la France avaient de leur côté décidé d'augmenter leurs armements sans se mettre d'accord avec l'Allemagne, et qu'elles avaient clairement fait comprendre que ces armements étaient dirigés contre le Reich. Il était inadmissible de demander à l'Allemagne qu'elle dût se maintenir au niveau d'armement du mois de février alors que ses partenaires l'avaient dépassé.

Nous ne dissimulerons cependant pas que ces considérations qui ont, d'une part, un caractère sentimental et de l'autre un

aspect politique, ne sont pas les seuls à justifier le procédé allemand. La question qui prime toutes les autres est de savoir comment se présente l'attitude allemande sous l'angle juridique. Cette question est importante parce qu'il est de la pensée et du sentiment allemands d'agir conformément au droit, et aussi parce que la France, l'Angleterre et l'Italie, ainsi qu'à une seule exception près, les autres Puissances de la Société des Nations, ont reproché à l'Allemagne l'illégalité de son acte et ont basé sur cette accusation leurs démarches ultérieures.

Pour répondre à cette question il convient de faire la constatation que le droit des gens ne représente pas un enchevêtrement de traités, de principes fondés sur l'expérience, de conclusions logiques ni de constructions abstraites ; le droit des gens n'est, au contraire, rien autre que l'ordre destiné à assurer aux États une vie commune dans la paix et la dignité.

Une vie commune dans la paix et la dignité a pour condition essentielle l'inviolabilité des droits fondamentaux de l'État. Or, le droit à l'honneur et le droit à la légitime défense priment tous les autres et trouvent leur expression dans la souveraineté militaire. Toute offense, toute limitation ou tout anéantissement de ladite souveraineté signifient par conséquent une action profondément immorale et illégale. Un État ne peut que par un accord librement consenti et réciproque limiter l'exercice et le degré de réalisation de sa souveraineté militaire.

Aucun État ne reconnaît des contrats conclus entre ses citoyens par lesquels ceux-ci abandonnent leurs droits à la personnalité, à l'honneur et aux bases de leur existence. De pareils contrats sont considérés comme immoraux et par conséquent non avenus. Peut-on s'imaginer que la communauté des États puisse reconnaître comme obligatoires des traités marqués de la même immoralité et qu'elle puisse vouloir les maintenir par la force?

Les traités de paix de Paris, lorsqu'ils ont anéanti la souveraineté des États vaincus, ont contrevenu à la loi morale de la communauté des peuples. Ils ont violé le droit des gens et sont, par conséquent, nuls. Il s'ensuit que le reproche adressé aux

H4619 – 0036

peuples qui déchirent de pareils traités, d'avoir violé le droit, ne peut en aucune façon être fondé.

Or, on a dit : les traités sont sacrés. Si l'Allemagne voulait se dégager du traité de Versailles, elle aurait dû le faire d'accord avec ses adversaires. Et ceux-ci étaient disposés à lui faire des concessions.

C'est faux. Des traités immoraux, illégaux et nuls ne peuvent être sacrés, parce qu'ils sont inexistants en droit. Lorsqu'un peuple, à l'heure de la défaite, se laisse imposer un pareil simulacre de traité, il n'est pas besoin d'un nouveau traité pour l'en dégager. Il peut de sa propre force et de son propre droit rétablir sa souveraineté militaire.

Il s'agissait de vaincre une injustice. A cette époque, même les États qui avaient participé en tant que vainqueurs au traité de Versailles, avaient reconnu ce fait. Ils avaient eux-mêmes, et parmi eux notamment l'Angleterre, virtuellement abandonné le traité de Versailles. Même M. Baldwin avait déclaré en public, dans un discours du 28 novembre 1934, qu'il était disposé à rétablir la souveraineté militaire de l'Allemagne. Mais il hésitait encore à tirer les conclusions pratiques de sa déclaration. La France pouvait ainsi faire jouer tous ses ressorts, afin d'empêcher une réparation et tirer de nouveaux profits d'une vieille injustice.

Or, l'Allemagne sut déjouer ce plan. Elle ne prit pas le rétablissement de sa souveraineté militaire, ce droit fondamental et cardinal de chaque État, comme résultat de négociations des mains de ceux qui l'en avaient privée. Forte et résolue, elle rétablit elle-même son droit. En même temps, elle rendit à la communauté des peuples un service inappréciable en libérant le droit des gens de l'immoralité et de l'illégalité des traités imposés à Paris et en lui ouvrant la voie vers l'accomplissement de ses tâches véritables. Ce n'est qu'à présent que le droit des gens pourra redevenir un ordre capable d'assurer à tous les peuples honneur et paix.

A ceux qui n'acceptent pas ces idées de principe, qui ne reconnaissent comme valables que les règles positives et incontestées et des dispositions concrètes, nous répondrons que même le positivisme le plus rigoureux, tel qu'il est pratiqué en France, ne peut

blâmer l'attitude de l'Allemagne, s'il juge la situation juridique d'une façon objective.

La France fait appel aux engagements de désarmement souscrits par l'Allemagne dans le traité de paix. Or, la question qui se pose, en premier lieu, est de savoir si ce traité de paix est obligatoire au sens juridique. La réponse doit être négative. Elle est négative, mais non parce que la signature allemande a été imposée par la force. A quelques rares exceptions, les traités de paix sont toujours le résultat d'une contrainte et d'une menace de contrainte. C'est pour cette raison que le droit des gens n'admet pas la contestation d'un traité de paix parce qu'il aurait été imposé par la force. Cependant, le traité de Versailles est entaché d'un autre vice irrémédiable.

L'Allemagne avait déposé les armes en se fiant aux assurances faites par les États-Unis, parlant au nom de toutes les Puissances Alliées et Associées, dans la note du Secrétaire d'État Lansing du 5 novembre 1918. Cette note reconnaissait comme base immuable de la paix future les 14 points du Président Wilson, du 8 janvier 1918, ainsi que ses déclarations de programmes ultérieurs, sous deux réserves, ces dernières ne concernant pas le désarmement. Le désarmement était visé par le point 4 qui avait la teneur suivante : « Garanties adéquates données et reçues pour la réduction des armements nationaux au minimum requis pour la sécurité intérieure. » Il n'y était pas question d'un désarmement unilatéral de l'Allemagne. Sur ce point, comme au sujet de nombreuses autres questions, la parole donnée n'a pas été tenue et l'Allemagne désarmée a été contrainte de signer un traité qui n'avait rien de commun avec le programme de paix de Wilson. Le fait que l'on a manqué de parole et la duperie qui en est résultée ont rendu le traité de Versailles nul.

Combien de fois ce raisonnement n'a-t-il pas été exposé devant les juristes français et ceux des autres pays de l'Entente ! Aucun d'eux ne l'a jamais sérieusement examiné. Aucun d'eux n'a jamais essayé de le réfuter. Ils l'ont passé sous silence. Non seulement ces arguments mais aussi la note Lansing, qui au fond n'est autre chose qu'un traité de paix préliminaire, ont été sous-

traits à leur propre opinion publique. Avec une obstination sans borne on s'entêtait, et on s'entête toujours, à considérer le traité de Versailles comme un traité valide et sacré.

Or, le procédé allemand trouve une justification dans les termes mêmes du traité. Celui-ci contient dans le préambule de la Partie V la déclaration selon laquelle l'Allemagne s'engage à désarmer « en vue de rendre possible la préparation d'une limitation générale des armements de toutes les nations ». Lorsque des juristes français prétendent que cette déclaration ne constitue pas un engagement, mais qu'elle indique seulement son but à atteindre, il s'agit là d'une interprétation contraire à la bonne foi et, par conséquent, inadmissible. Mais de plus, l'article 8 du Pacte de la Société des Nations, qui est en même temps l'article 8 du traité de Versailles, reprend clairement pour les membres de la Société l'obligation du point 4 du président Wilson. Lorsque l'Allemagne fut contrainte à signer le traité de paix, elle obtint le droit à ce que les obligations, que les puissances alliées s'imposaient à elles-mêmes, — elles n'étaient pas trop nombreuses — fussent remplies. Elle obtint ce droit indépendamment de son adhésion à la Société des Nations. Ce droit lui appartenait avant son entrée dans la Ligue et lui restait après sa démission.

Les puissances de l'Entente n'ont pas rempli leur engagement de désarmer. Durant quinze années, à partir de l'entrée en vigueur du traité de Versailles, le 10 janvier 1920, jusqu'au cours de l'année 1935, elles en ont constamment, toujours sous de nouveaux prétextes, refusé l'exécution. L'Allemagne a donné des avertissements et a continuellement négocié avec elles. Personne ne peut lui faire un reproche, si après quinze ans d'attente vaine, elle a eu la conviction que lesdites puissances n'étaient nullement disposées à tenir la double promesse, contenue et dans l'article 8 et dans le préambule de la partie V, et si l'Allemagne en a tiré la conclusion en se libérant de son côté des restrictions qui lui étaient imposées.

Autant au point de vue juridique, politique et moral, l'Allemagne doit être acquittée de l'accusation d'avoir violé le droit des gens et d'avoir manqué à ses engagements résultant des

H4619 – 0037

traités. Ce qui s'est accompli le 16 mars 1935 était la libération d'un joug illégal et immoral, c'était un acte pour lequel non seulement l'Allemagne devait de la reconnaissance à son Führer, mais dont un jour toute l'humanité lui saura gré parce qu'il a rétabli les bases véritables du droit des gens.

12. Stresa et Genève.

La presse internationale accueillit l'initiative allemande avec indignation. L'Angleterre, la France et l'Italie présentèrent des notes de protestation à Berlin. La France, par surcroît, en appela, par une note du 20 mars, au Conseil de la Société des Nations. En même temps, les trois puissances convinrent de se réunir à Stresa le 11 avril. D'autre part, elles publièrent une déclaration commune, datée du 23 mars, d'après laquelle MM. Laval, Eden et Suvich s'étaient mis d'accord qu'une visite de ministres anglais à Berlin, visite envisagée auparavant et qui n'aurait qu'un caractère d'information, serait faite néanmoins. Or, cette visite eut lieu et il en résulta une situation assez curieuse : alors que l'Allemagne était accusée des pires méfaits, de violation des traités et d'atteinte à la paix mondiale, le ministre des Affaires Étrangères, Sir John Simon et le Lord Garde des Sceaux Anthony Eden, vinrent, comme représentants de l'une des trois puissances accusatrices, dans la capitale de l'accusée et y eurent des conversations « extrêmement franches et amicales », ainsi qu'il était dit dans le communiqué officiel du 26 mars. Et la constatation faite ensuite était « que les deux gouvernements, par leur politique, visent à assurer et à consolider la paix de l'Europe en favorisant la coopération internationale ». On pouvait en conclure que l'Angleterre ne participait pas de gaieté de cœur à l'initiative française et qu'au fond, elle désirait rester dans son rôle de médiatrice. Néanmoins, conformément à ce qui avait été convenu, elle prit part à la Conférence de Stresa qui eut lieu du 11 au 14 avril et vota plusieurs résolutions. Le fait que ces résolutions exprimaient la volonté de continuer les négociations au sujet d'une

H4619 – 0038

limitation des armements, était dû apparemment à l'influence britannique. Par contre, les critiques formulées à l'adresse de l'Allemagne, critiques qui mettaient en doute pour le moins la réalisation des vœux de l'Angleterre, étaient probablement le résultat des efforts de la France. En particulier, la formule « l'ampleur du programme de réarmement allemand a enlevé toute valeur aux prévisions quantitatives sur lesquelles avaient été jusqu'ici fondés les efforts poursuivis pour le désarmement », était nettement d'origine française. Il s'agissait là évidemment d'une réserve que la France désirait faire en vue de garantir ses droits, au cas où les négociations seraient reprises. Or, on ne pouvait attendre de l'Allemagne qu'elle participât aux discussions, aussi longtemps que le blâme qui lui était adressé en constituait le point de départ. Encore plus grave était le fait que les trois puissances — ainsi qu'il apparut quelques jours plus tard — avaient adopté une résolution que le Conseil de la Société des Nations devait voter et qui, en définitive, devait amener la rupture.

La France avait déjà exposé son point de vue dans sa note du 20 mars adressée au Conseil. Elle y avait signalé que l'Allemagne, en entrant dans la Société des Nations, dont elle demeurait encore membre jusqu'à l'expiration d'un délai de deux ans à dater de sa notification de démission du 21 octobre 1933, avait pris l'engagement, en vertu du préambule du Pacte, de respecter scrupuleusement toutes les obligations résultant des traités. Le 9 avril, la France présenta un long mémoire accusant l'Allemagne de n'avoir pas rempli ses engagements et d'avoir contrevenu aux prescriptions de la Partie V du traité de Versailles. En outre, elle reprit l'accusation déjà formulée par sa note de protestation du 21 mars, à savoir que l'Allemagne avait entendu donner une solution unilatérale à un problème international, pendant que les négociations étaient en cours. Si une pareille méthode se généralisait, ainsi poursuivait le mémoire, il n'y aurait bientôt plus place que pour une politique de force. Autant supprimer, dans les relations internationales, la notion même de contrat et d'obligation. La seule réprobations morale n'y portait point remède.

Le Conseil ne saurait, sans faillir à sa mission, demeurer indifférent à une telle menace contre l'ordre international. Il avait le devoir d'y parer en avisant aux mesures propres à remédier à la situation ainsi créée, aussi bien qu'à en empêcher le renouvellement.

De telles paroles tendaient, de toute évidence, à une intervention coercitive contre l'Allemagne. Le Quai d'Orsay entendait mettre en mouvement l'instrument des sanctions non encore mis à l'épreuve et, par ce moyen, l'obliger à rétracter son programme du 16 mars. C'était, sans nul doute, en contradiction avec la convention de Stresa, vu qu'une campagne sanctionniste et des négociations pacifiques s'opposaient mutuellement. La question qui se posait était la suivante : ou bien la France s'était rendu compte à Stresa que ses intentions formulées dans sa note au Conseil n'étaient pas réalisables, et que, par conséquent, il fallait quand même choisir la voie des négociations, ou bien elle espérait secrètement déterminer le Conseil à s'écarter du programme convenu entre les trois puissances et pouvoir ainsi malgré tout atteindre ses buts.

Il est vrai que ces buts n'étaient mentionnés ni dans les notes ni dans les autres déclarations des hommes d'État français. Il n'y était question que du droit violé et de la nécessité d'une intervention contre l'Allemagne, en vue de rétablir le droit. Il est d'ailleurs à remarquer que toute la politique française de l'après-guerre s'est constamment efforcée de faire croire que la France luttait non pas pour ses propres intérêts, mais exclusivement pour la paix mondiale, pour la sauvegarde du droit international, pour la justice et d'autres valeurs morales. Or il est d'autant plus surprenant que, dans cette occasion comme en plusieurs autres, la lutte dite « pour le droit » fut menée d'une façon nettement illégale, tant à l'égard de la forme qu'au point de vue du fond.

L'illégalité, quant à la forme, se manifestait dans une violation grave des prescriptions relatives à la procédure que le Conseil de la Société des Nations s'était lui-même donnée. Conformément à ces règles de procédure, il fallait nommer un ou plusieurs rapporteurs, chargés de faire un rapport au Conseil et de propo-

H4619 – 0039

ser une résolution. A cet effet, il était bien entendu que leur tâche consistait à exposer impartialement le corps du litige et à en faire valoir tous les arguments qui s'opposaient, ceci afin de préparer une base objective et neutre en vue de la discussion. Mais, en cette occurrence, on s'écarta de cette procédure. Toutefois un rapport avait été prévu envisageant la nomination du délégué espagnol, M. de Madariaga, en qualité de rapporteur. Selon les informations de presse, celui-ci se conformant à une décision du gouvernement de Madrid, aurait exprimé le désir de ne pas être chargé, à lui seul, de la responsabilité dans une affaire aussi importante, mais de la partager avec un ou deux autres membres du Conseil en qualité de co-rapporteurs. Selon les mêmes informations, cette demande aurait, comme toujours en pareil cas, été accordée. Mais, finalement, on renonça à faire un rapport, sans qu'aucune raison en fût donnée. Le projet de résolution élaboré à Stresa par l'Angleterre, la France et l'Italie fut présenté, discuté et mis aux voix. Cela signifiait la disparition d'un élément de garantie pour l'impartialité des discussions, étant donné qu'un rapport formel représentait une certaine garantie, pas très considérable, mais quand même appréciable. M. de Madariaga avait parfaitement raison lorsqu'il fit remarquer que, dans ces conditions, il était impossible de proposer des amendements. Par contre, il était assez étrange d'entendre dire par le président du Conseil, M. Rüstü Aras, que la question de procédure pouvait être posée à la fin des débats, mais que l'on avait pu se dispenser de nommer un rapporteur, parce que trois des membres du Conseil avaient pris la peine de rédiger un projet de résolution, ce qui n'empêchait cependant pas les membres du Conseil de proposer des amendements. Toutefois, lorsque la discussion fut terminée, on passa à d'autres questions ; on n'entendit plus parler ni de procédure ni de propositions d'amendements.

Or le Conseil de la Société des Nations est une assemblée politique, il n'est pas un tribunal. Mais lorsqu'il entreprend de juger la légitimité de l'attitude d'un État souverain, la justice, voire la simple décence, exigent qu'il observe les formes de procédure qu'il a lui-même fixées et pratiquées au cours de longues

années. Dans le même ordre d'idées, il apparaît comme une faute grave que les mêmes États s'élèvent simultanément en accusateurs et en juges. L'accusateur, c'était la France qui la première avait fait appel au Conseil et qui ensuite avait présenté un acte d'accusation formel. Accusateurs étaient aussi l'Angleterre et l'Italie qui, par la résolution de Stresa, avaient adopté le point de vue de la France. Le fait que ces États ont présenté le projet de jugement et qu'ils ont, en raison de leur influence politique, réussi à le faire adopter, constitue une violation évidente de tous les principes du droit. Ce fut encore M. de Madariaga qui mit le doigt sur la plaie lorsqu'il déclara, avec une politesse extrême où pointait l'ironie, que ce serait sous-estimer les liens d'amitié et de respect qui unissaient son pays avec l'Angleterre, la France et l'Italie, s'il disait qu'il conservait une liberté entière pour examiner le projet de résolution.

Si graves que fussent ces vices de procédure qui heurtaient sensiblement la conscience juridique, ils étaient cependant secondaires en comparaison du mépris total du droit matériel, mépris qui se manifestait dans l'objet de la résolution adoptée par le Conseil le 17 avril. Lorsqu'on la lit, il paraît presque inconcevable qu'on ait pu, au grand jour de l'opinion publique mondiale, rédiger et publier un document qui constitue un outrage au droit, qui en même temps fait preuve d'ignorance et d'injustice et viole la légalité par un stratagème sans doute subtil mais néanmoins transparent.

La résolution adoptait le point de vue de la France. Elle soulignait que le respect scrupuleux de toutes les obligations des traités était une règle fondamentale de la vie internationale et que c'était un principe essentiel du droit des gens qu'aucune puissance ne pouvait se délier des engagements d'un traité que d'accord avec les autres parties contractantes. La promulgation de la loi militaire du 16 mars 1935 par le gouvernement allemand était en contradiction avec ces principes. Elle ne pouvait, par conséquent, créer aucun droit et devait nécessairement apparaître comme une menace contre la sécurité européenne. De plus, l'action unilatérale de l'Allemagne serait intervenue alors que

les négociations étaient effectivement en cours depuis le 3 février. Puis, la résolution continue : « Le Conseil déclare que l'Allemagne a manqué au devoir qui incombe à tous les membres de la communauté internationale de respecter les engagements qu'ils ont contractés et condamne toute répudiation unilatérale d'engagements internationaux. » Néanmoins, le Conseil invite les gouvernements qui ont pris l'initiative du programme du 3 février 1935 ou qui lui ont donné leur adhésion, à poursuivre les négociations qu'ils ont engagées, afin d'atteindre le but défini dans ce programme en vue d'assurer le maintien de la paix. Enfin, il charge un Comité composé des représentants du Canada, du Chili, de l'Empire Britannique, de l'Espagne, de la France, de la Hongrie, de l'Italie, des Pays-Bas, de la Pologne, du Portugal, de la Russie, de la Turquie et de la Yougoslavie de proposer des mesures qui pourraient être appliquées dans le cas où, désormais, un État mettrait la paix en danger en répudiant unilatéralement ses obligations internationales.

Ainsi, la France n'avait pas atteint son but caché. Le Conseil ne s'était pas décidé à appliquer les sanctions contre l'Allemagne et s'était tiré d'affaire, comme de coutume, en constituant un comité. Celui-ci, par ailleurs, n'avait pour mandat que de proposer des mesures qui pourraient être appliquées à l'avenir et en cas de récidive. Cela ne changeait cependant rien au fait que la résolution constituait une grave violation du droit.

Les membres du Conseil auraient pu, en ne parcourant que superficiellement n'importe quel manuel du droit des gens, se convaincre que les déclarations par lesquelles débutaient la résolution et qui en constituaient la base, étaient insoutenables et n'avaient jamais eu cours. Le droit des gens n'a jamais proclamé comme une règle fondamentale que toutes les obligations des traités devaient être maintenues et qu'aucune puissance ne pouvait se délier des engagements d'un traité que d'accord avec les autres parties contractantes. La notion de l'état de nécessité, la doctrine de la clause *rebus sic stantibus* ont toujours existé, et il a toujours été admis que la violation d'un traité par l'une des parties contractantes autorisait l'autre partie à se délier du traité.

Par conséquent, même en dehors des considérations supérieures du droit des gens, il ressort de la jurisprudence formelle et positive, représentée notamment par la France, que l'Allemagne avait le droit d'agir comme elle l'a fait.

Point n'est besoin de réfuter les affirmations matérielles de la résolution. La création d'une armée capable tout au plus de défendre les frontières ouvertes de l'Allemagne contre les millions d'hommes armés de ses voisins ne menaçait pas la paix, mais, au contraire, la garantissait. Inutile également de vouloir réfuter l'argument de déloyauté dont l'Allemagne se serait rendue coupable en proclamant la loi du 16 mars pendant les négociations en cours. Il suffit de se remémorer les mesures de réarmement que l'Angleterre et la France avaient prises antérieurement et qu'elles avouaient être dirigées contre l'Allemagne.

Ainsi s'effondre d'elle-même la sentence que le Conseil s'est arrogé le droit de prononcer sur la base indiquée. Les principes juridiques sur lesquels se basait cette sentence étaient aussi insoutenables que les affirmations matérielles sur lesquelles elle s'appuyait. La sentence était nulle et non avenue et se présentait comme une condamnation de ceux qui l'avaient prononcée. Son illégalité n'est pas diminuée du fait que, selon des informations du *Times* en date du 17 avril, la rédaction primitive avait été atténuée en dernière heure et qu'une condamnation ou une réprobation directes de l'Allemagne avait été écartée. Il n'est pas sans intérêt de signaler à cette occasion une différence qui se manifeste entre le texte anglais et le texte français. Tandis que le dernier dit que le Conseil *condamne* (1) la répudiation unilatérale d'obligations internationales, le texte anglais se contente de la déclarer inadmissible *(admits no unilatéral repudiation)*. Cette différence n'est certainement pas due uniquement aux difficultés qui se présentent si souvent lorsqu'il s'agit de trouver une formule absolument concordante dans deux langues différentes ; il y a là évidemment une nuance qui a une portée politique. Du point de vue juridique cela est cependant insignifiant.

(1) En français dans le texte original.

H4619 – 0040

D'autre part, la constitution dudit Comité, dont l'activité n'a d'ailleurs donné aucun résultat positif, n'avait aucune importance et ne faisait qu'accroître le chaos de documents autour de l'article 16.

Ainsi, le gouvernement du Reich pouvait se borner, dans une note du 20 avril, à contester, aux gouvernements qui avaient adopté la résolution, le droit de s'arroger la fonction de juges vis-à-vis de l'Allemagne, à caractériser la résolution comme une nouvelle tentative de disqualifier l'Allemagne et à la rejeter de la manière la plus catégorique. La note se terminait par une déclaration dans laquelle le gouvernement du Reich se réservait le droit de faire connaître prochainement son point de vue au sujet des différentes questions formant l'objet de la résolution. En effet, un mois plus tard, le 21 mai, le Führer exposait dans un discours au Reichstag les 13 points constituant les propositions de l'Allemagne en vue d'un règlement de la situation internationale.

La résolution de Genève y était encore une fois rejetée énergiquement. En même temps, l'Allemagne se déclarait disposée à « participer à un système de collaboration collective ayant pour objet d'assurer la paix européenne ». Mais le gouvernement allemand estimait nécessaire que l'on tînt compte des lois de l'évolution historique en laissant ouverte la possibilité de revisions contractuelles. Il croyait qu'en présence d'intérêts qui n'étaient pas toujours concordants, il importait de se contenter d'un minimum au lieu de faire échouer cette collaboration en exigeant un maximum impossible à réaliser. Il était, en outre, convaincu que ce rapprochement s'orientant vers un grand but ne pouvait se réaliser que par étapes.

Sous ces conditions, l'Allemagne était prête à négocier. Elle était décidée, en tout cas, à maintenir le programme de reconstitution de son armée. Toutefois, elle était disposée à procéder, dans le cadre de ses armements, aux limitations que les autres États accepteraient également. Elle accepterait, de son côté, tout règlement tendant à abolir les armes les plus puissantes spécialement destinées à l'attaque. Elle était disposée à limiter la marine

H4619 – 0041

allemande en la fixant à 35 pour 100 de la flotte anglaise et à se contenter de maintenir les armements aériens allemands au niveau de la parité avec les diverses autres grandes nations occidentales. En fixant ainsi un chiffre maximum, toute course aux armements pourrait être évitée. Enfin, l'Allemagne proposait des mesures appropriées pour une humanisation de la guerre et un désarmement moral, afin de prévenir l'excitation belliqueuse par les paroles, les écrits, les scénarios de films ou les pièces de théâtre.

13. La guerre d'Éthiopie.

Par ces suggestions, l'Allemagne avait indiqué une nouvelle voie, sans nul doute acceptable et utile, en vue des négociations ultérieures. Ses propositions partaient d'un point de vue différent de celui choisi par la France et adopté par le Conseil. A supposer que les propositions allemandes fussent acceptées, on aurait pu aboutir à une pacification de l'Europe dans le cadre d'une entière égalité entre les puissances, mais non pas dans le but que visaient Paris et Genève : maintenir l'Allemagne dans un état d'infériorité et d'asservissement. Or, l'Allemagne était résolue à organiser sa défense nationale et à appliquer la loi militaire du 16 mars. Si le Conseil, en présence du rejet pur et simple de sa résolution du 17 avril par l'Allemagne, ne voulait pas perdre la face, il ne pouvait se résigner à garder le silence. Il devait prendre des mesures pour faire respecter sa résolution. Les discussions au sein du Comité des Treize qu'il venait d'instituer et dont l'inutilité était à prévoir, ne dissimulaient pas son embarras.

Rien ne se passa. L'Allemagne ne fut pas empêchée de poursuivre sa route. La Société des Nations était incapable de faire suivre ses paroles par des actes. Elle était entravée par un conflit qui, bientôt, devait éclater dans son sein et qui, déjà, s'annonçait d'une façon menaçante. L'Allemagne avait tenu compte de cette situation en choisissant le moment opportun pour repousser la provocation des puissances occidentales. La France, en revanche, dut enregistrer l'échec de sa politique dirigée contre

l'Allemagne, parce qu'elle avait elle-même créé la situation qui devait dès lors être déterminée par les développements ultérieurs.

Le 7 janvier 1935 avaient été conclus les accords de Rome suivant lesquels la France avait laissé les mains libres à l'Italie pour la réalisation de ses plans en Éthiopie. L'Italie n'hésita pas à en profiter. Un incident qui s'était produit le 5 décembre 1934 dans la région limitrophe contestée entre l'Abyssinie et l'Érythrée aux puits d'Oual-Oual, devint l'origine d'un litige qui donna lieu à d'interminables discussions devant le Conseil à Genève et qui s'envenima de mois en mois. Il apparut de plus en plus clairement que le Conseil serait hors d'état de le résoudre et que l'on n'éviterait pas sa liquidation par les armes. Il était, d'autre part, facile à prévoir que l'Angleterre s'opposerait aux projets italiens et que la Société des Nations serait obligée de prêter son secours à l'Abyssinie.

L'Italie pouvait certes s'en rapporter à la doctrine classique du droit des gens qui admet pour tout État souverain le *jus ad bellum*, le droit illimité de faire la guerre selon son propre jugement. Assurément, elle pouvait aussi faire valoir que l'expansion de son domaine colonial africain était d'une nécessité vitale pour son peuple enserré dans un espace trop étroit. Il fallait également mettre en ligne de compte que l'Abyssinie ne pouvait prétendre à être considérée comme un État civilisé ayant des droits égaux, que la forte majorité de sa population était subjuguée et exploitée par une minorité, représentée par le peuple hamitique-sémitique des Amhares et que les richesses naturelles du pays étaient restées inutilisées. Cependant, à cela s'opposait le fait que l'Éthiopie était, depuis 1923, membre de la Société des Nations et que celle-ci avait, conformément à ses statuts, l'obligation de garantir son indépendance et son intégrité territoriale. Il en résultait un conflit entre le droit des gens et le droit créé par les traités de paix de Paris, ces derniers constituant la norme pour la Société des Nations, conflit qui devait l'ébranler jusque dans ses fondements, la paralyser et la rendre inerte.

Ce développement, dont l'approche s'annonçait dès le printemps de 1935, prit toute son extension lorsque, le 3 octobre, les troupes italiennes eurent franchi la frontière de l'Abyssinie. Dès lors, le Conseil déclara l'Italie en rupture du Pacte et la conséquence immédiate fut la constitution d'un comité spécial, se composant des États-membres, chargés de se consulter sur les sanctions à appliquer. Les faits curieux qui se sont produits au sein de ce comité ont fait perdre à la Société des Nations le reste de son prestige dans le monde, ils ont, en même temps, provoqué une nouvelle constellation des puissances européennes et, de ce fait, ont eu de l'importance pour la politique étrangère de l'Allemagne.

La Société des Nations voulait appliquer les sanctions, c'est-à-dire des mesures punitives, contre l'Italie. L'Angleterre insistait, parce qu'elle considérait une extension des possessions coloniales italiennes comme une menace de sa position dominante en Afrique et parce que, en particulier, elle ne tenait pas à voir aux mains des Italiens le bassin de Tana, situé au nord-ouest de l'Abyssinie, avec les sources du Nil, dont dépendait l'irrigation du Soudan et de l'Égypte. La France, de son côté, devait insister, si elle ne voulait pas détruire l'arme forgée par elle-même contre l'Allemagne, c'est-à-dire la Société des Nations. Or, c'est en persévérant dans ce plan, tramé avec trop de finesse, qu'elle a provoqué cet enchevêtrement inextricable. Elle avait voulu gagner l'Italie en lui livrant l'Abyssinie, et ses dernières manœuvres risquaient fort d'aboutir à une hostilité.

D'autre part, l'Angleterre, tout en voulant empêcher l'Italie de parvenir à ses buts, ne désirait nullement être impliquée dans une guerre. Elle avait négligé ses armements et ne se sentait pas en état de risquer un conflit armé. Certes, sa flotte était supérieure à celle de l'Italie, mais cette dernière disposait d'une force aérienne nombreuse et bien organisée, et le rapport de puissance entre l'avion et le navire de guerre n'était nullement établi.

Cet état de choses créait une situation très curieuse. Sous la conduite de la France et de l'Angleterre, les sanctions contre l'Italie étaient décidées et appliquées. L'embargo était mis sur la livraison de matériel de guerre et sur l'exportation d'un grand

H4619 – 0042

nombre de marchandises à destination de l'Italie. Cependant, on évitait soigneusement de faire figurer sur la liste des marchandises prohibées celles dont l'Italie avait un besoin urgent pour faire la guerre. En effet, l'Italie avait laissé clairement comprendre qu'elle considérerait une pareille mesure comme un acte hostile dont elle saurait tirer les conséquences. Or, c'est ce que l'on voulait éviter à tout prix. Ainsi put se présenter le cas où le délégué du Canada subit un échec complet au Comité des sanctions, lorsqu'il proposa, un mois après la constitution de ce dernier, le 6 novembre, d'interdire l'exportation de l'huile, du charbon et du fer à destination de l'Italie. Selon les méthodes pratiquées à Genève, cette proposition fut tout d'abord traitée d'une façon dilatoire, ensuite, après que se fut produit un changement de cabinet au Canada, son auteur fut rappelé et l'on considéra, de ce fait, la proposition comme devenue sans objet.

L'Italie s'aperçut de la faiblesse de ses adversaires. Elle persévéra dans la voie qu'elle s'était tracée et sut atteindre son but. Avec une rapidité étonnante, elle surmonta les obstacles résultant des conditions naturelles du pays et vainquit les troupes du Négus. Ces dernières se battirent courageusement, mais elles étaient mal conduites, insuffisamment équipées et n'étaient pas familiarisées avec la technique de guerre des Européens. Dès le 5 mai 1936, Addis-Abéba fut prise et, le 9, l'incorporation de l'Éthiopie solennellement proclamée. La Société des Nations était ainsi placée définitivement devant l'alternative, soit d'intervenir de toutes ses forces contre l'Italie et de rétablir l'existence politique de l'Éthiopie, soit d'abandonner purement et simplement les sanctions, qui dès lors n'avaient plus aucun sens. En raison des circonstances, une intervention militaire n'entrait plus en ligne de compte, il ne restait, par conséquent, que la seconde alternative. Après de longues discussions, le Comité des sanctions décida, le 6 juillet, de recommander aux gouvernements des États-membres de lever les sanctions. Un nouveau chapitre peu glorieux dans l'histoire de la Société des Nations avait pris fin. Mais les conséquences de son attitude subsistaient et devaient fatalement produire leurs effets.

H4619 – 0043

L'Italie n'avait pas été entravée par les sanctions, mais elle avait vu dans cette mesure une tentative de lui barrer la route vers l'obtention d'un but vital. Elle y avait répondu avec indignation et considéré comme un ennemi chaque État qui y avait participé. Elle n'hésitait pas à rendre responsable l'Angleterre et la France de l'attitude de la Société des Nations, et manifestait une hostilité marquée en particulier vis-à-vis de la France qui avait manqué à ses engagements résultant des conventions de Rome. Par contre, elle appréciait nettement l'attitude de ceux des États qui n'avaient pas participé à la campagne sanctionniste, savoir : l'Albanie, l'Autriche et la Hongrie. Ces trois pays avaient déclaré ouvertement, dès le début, qu'ils ne voteraient pas des mesures dirigées contre l'Italie, étant donné les rapports d'amitié étroite qui les liaient à ce pays. Parmi les États d'outre-mer, le Brésil et le Japon, qui s'étaient tous deux retirés de la Ligue, avaient eu la même attitude. Il y avait enfin l'Allemagne, dont le délai de préavis expirait le 21 octobre 1935, et qui était par conséquent encore membre de la Société des Nations lorsque les sanctions furent décrétées. Elle avait cependant cessé de collaborer à Genève dès le jour où elle avait donné son préavis, selon l'usage. En outre, le Führer avait, lors de son discours de Nuremberg, le 15 septembre, souligné, en vue précisément du conflit abyssinien qui s'annonçait, que l'Allemagne ne prendrait pas position au sujet d'événements qui ne la concernaient pas et qu'elle ne désirait pas y être entraînée. Encore plus nettement s'était prononcée ensuite, le 7 novembre, la « Correspondance diplomatique et politique allemande ». L'Allemagne, y était-il dit, n'accepterait rien qui pût la mettre en opposition avec sa volonté absolue de paix. Elle ne voulait pas non plus s'enrichir au détriment d'autres peuples et considérait par conséquent le rôle de profiteur de guerre comme incompatible avec une politique consciente de sa responsabilité et dictée par le souci de paix. En conséquence, elle publiait, le 6 novembre, une loi interdisant l'exportation de matériel de guerre sans une autorisation préalable du gouvernement et prohibait, le 9 novembre, l'exportation de certaines matières premières. Certes, elle défendait ainsi

ses propres intérêts militaires et économiques. Il n'était, cependant, pas moins essentiel de constater que de ce fait elle se refusait à toute participation aux sanctions et qu'en même temps, sans se déclarer formellement neutre, elle témoignait une conception nouvelle et plus noble de la neutralité. L'Allemagne se mettait par là en opposition voulue et parfaitement nette avec les principes jusqu'ici incontestés et reconnus par les Conventions de La Haye sur la neutralité en cas de guerre sur terre ou sur mer. Conformément à ces principes, toute aide militaire aux belligérants était interdite aux neutres, mais, en matière économique, ils avaient les mains libres et, en particulier, ils n'étaient pas obligés d'empêcher l'exportation ou le transit de matériel de guerre. Les nationaux de ces États avaient donc la possibilité sans limite de fournir aux parties belligérantes armes, munitions et, en général, tout ce dont une armée ou une flotte avait besoin. L'iniquité d'une neutralité pareille s'est révélée avec une netteté effrayante pendant la guerre mondiale ; aucun État neutre n'a renoncé à s'enrichir par le commerce avec les parties belligérantes. Or, pour la première fois, un pays refusait de faire des affaires de cette sorte, refusait de devenir profiteur de guerre. C'était là une idée morale qui, encore, ne trouvait pas d'écho, mais qui, un jour peut-être, s'imposera et agira d'une façon utile sur le droit des gens.

Quoi qu'il en soit, l'attitude de l'Allemagne était appréciée et accueillie avec reconnaissance en Italie. Elle faisait, par la suite, disparaître l'antagonisme qui s'était manifesté entre les deux États en 1934 et favorisait un rapprochement entre leurs deux peuples.

La France, au contraire, récoltait de son double jeu l'opposé de ce qu'elle avait escompté. Elle avait voulu détacher l'Italie de l'Allemagne et l'incorporer dans son front. Or, le résultat était un refroidissement des relations entre la France et l'Italie, refroidissement qui devait aller plus tard jusqu'à une hostilité ouverte. En outre, la France avait usé l'arme qu'elle avait forgée en 1919; elle avait démontré que le système des sanctions était pratiquement inapplicable et porté au prestige de la Société des Nations un coup irréparable.

14. Le Pacte d'assistance franco-russe.

Le comte Schouvalov, qui était ambassadeur russe à Berlin aux environs de 1880, est l'auteur du mot devenu plus tard célèbre, que Bismarck avait le cauchemar des coalitions. Pour la France, au contraire, chaque coalition a de tout temps, et surtout pendant l'après-guerre, représenté le plus beau des rêves. C'est dans cet esprit qu'elle avait complété son système de traités d'alliances, conclus avec la Belgique, la Pologne et la Tchéco-Slovaquie, ses traités d'amitié et de garantie avec la Yougoslavie et la Roumanie, son entente avec la Grande-Bretagne, qui équivalait à une alliance, par un pacte d'assistance avec l'Union soviétique du 2 mai 1935.

Ce dernier pacte représentait un type d'un nouveau genre : ses partenaires s'engageaient à une assistance réciproque pour le cas où l'un d'eux serait l'objet d'une agression de la part d'un troisième État. Au fond, il ne s'agissait pas d'une alliance ; les auteurs d'ouvrages politiques commettent une inexactitude quand ils considèrent comme tel le pacte franco-soviétique. D'un point de vue formel, il existe une différence qui, à première vue, s'avère capitale. L'élément essentiel d'une alliance consiste dans l'accord conclu entre les partenaires en vue de poursuivre une politique commune, soit dans tous les domaines, soit dans certaines questions de détail. Il s'ensuit, comme conséquence logique, l'obligation d'assistance mutuelle. Or, le pacte d'assistance ignore une communauté de ce genre. Il n'envisage que l'hypothèse d'une agression de la part d'un troisième État et stipule à cet effet un engagement d'assistance mutuelle. En réalité, cependant, cette différence n'est qu'apparente. On peut même affirmer qu'on ne fait qu'intervertir la cause et l'effet, l'hypothèse et la conclusion : tandis que la politique commune a pour fin l'engagement d'assistance, l'assistance, dans le second cas, conduit nécessairement à une politique commune. Attendu qu'un pacte d'assistance, dans les règles, ne sera conclu qu'entre des États qui, de toute façon, entretiennent des relations étroites, il s'ensuivra inévitablement,

H4619 – 0044

après la conclusion du pacte, que les deux États s'influenceront mutuellement, parce qu'aucune des deux parties ne voudra se laisser surprendre par des complications qui pourraient résulter de la politique de son partenaire. Par conséquent, malgré la différence formelle qui existe entre des traités d'alliance et des pactes d'assistance, on peut, en principe, considérer les uns et les autres comme ayant même nature et mêmes effets.

Or, des traités d'alliance et des pactes d'assistance entre les membres de la Société des Nations sont en contradiction avec le Pacte. Le président Wilson avait parfaitement raison lorsqu'il déclarait au paragraphe 3 de son discours du 27 septembre 1918 qu'il ne pourrait exister dans la communauté de la Société des Nations « ni alliances, ni unions, ni ententes, ni accords particuliers ». En effet, cela aurait été en contradiction absolue avec l'esprit d'une Société des Nations telle que Wilson se la représentait à l'origine. Celle-ci ne devait-elle pas, ainsi qu'il est dit au même point 3, constituer « une même et commune famille »? Et l'on ne peut pas nier que toute alliance établissant des relations plus étroites entre les partenaires crée inévitablement un antagonisme vis-à-vis d'autres États. Il était par conséquent parfaitement logique que le Pacte, dans son article 20, déclarât l'abrogation de « toutes obligations ou ententes incompatibles avec ses termes », et qu'il interdît aux membres de contracter à l'avenir de semblables obligations ou ententes. Mais dès l'élaboration du Pacte, surgissaient des difficultés quant à la réalisation de ce principe.

Le Président Wilson avait la conviction que le Sénat s'opppserait à l'entrée dans la Société des Nations, si la doctrine de Monroë n'y était pas expressément reconnue. A vrai dire, celle-ci n'était autre chose qu'un programme politique des États-Unis et, par conséquent, ne tombait pas sous l'interdiction du point 3 de la déclaration du 27 septembre 1918 et de l'article 20. Mais, vu que, selon la conception de l'Amérique du Nord, la doctrine de Monroë constituait un droit de protection des États-Unis sur tout le continent et que de cette façon un lien étroit était établi entre les républiques du Nouveau Monde, le président proposa l'insertion

d'une réserve en faveur de la doctrine de Monroë. Or, la France saisit cette occasion pour demander une autre réserve lui permettant de créer un système d'alliances, grâce auxquelles elle espérait maintenir la prépondérance qu'elle avait obtenue par la guerre. Ainsi fut inséré dans le Pacte un autre article, l'article 21, aux termes duquel étaient admis les traités d'arbitrage d'une part, et « les ententes régionales , comme la doctrine de Monroë, qui assurent le maintien de la paix », d'autre part. La France profita ensuite de cette clause pour couvrir l'Europe d'un réseau de pactes régionaux, non pas en vue d'assurer la paix, mais afin de maintenir les traités de Paris. Parmi ces pactes régionaux il convient de citer aussi bien la « Petite-Entente » que les alliances et les traités d'amitié et de garantie conclus par la France elle-même et par lesquels la notion du pacte régional fut élargie d'une façon tout à fait inadmissible. Il ne s'agissait plus, en ces circonstances, d'une entente entre les États qui appartiennent à une région déterminée ni d'un règlement des conditions dans cette région, mais de traités politiques qui assuraient à la France une influence décisive sur le sort d'une région à laquelle elle-même n'appartenait pas. C'était d'ailleurs, un absurde et cynique abus de l'article 21, de vouloir faire admettre un traité conclu entre la France et l'Union soviétique comme tombant sous le sens d'un pacte régional.

Le pacte d'assistance du 2 mai 1935 violait, en outre, d'autres dispositions fondamentales du Pacte de la Société des Nations. Ceci ressortait le plus nettement de son article 3 qui constitue le point essentiel de tout le traité. Aux termes de cet article, la France et l'Union soviétique s'engageaient à une assistance immédiate, conformément à l'article 16 du Pacte, au cas où l'une d'elles serait l'objet d'une agression non provoquée de la part d'un État européen. D'autre part, aux termes de la Partie I du protocole annexé, il est convenu que les parties, le cas échéant, agiront de concert pour obtenir que le Conseil de la Ligue énonce les recommandations prévues par l'article 16 avec toute la rapidité qu'exigeront les circonstances. Si, néanmoins, le Conseil, pour une raison quelconque, n'énonce aucune recommandation ou s'il

H4619 – 0045

n'arrive pas à un vote unanime, l'obligation d'assistance n'en recevra pas moins son application. Cela signifie en d'autres termes que la France et la Russie tâcheraient tout d'abord d'agir dans le cadre du Pacte et de demander au Conseil de prendre une décision quant au conflit qui aurait éclaté. Or si le Conseil n'arrive pas à l'unanimité à la conclusion que la France ou l'Union soviétique ont été, malgré leur attitude pacifique, l'objet d'une agression, et si par conséquent, il ne décide pas d'appliquer les sanctions contre leur adversaire, la France et la Russie entreront en guerre de leur propre chef.

Les deux alliées réclamaient, par conséquent, le droit de décider elles-mêmes s'il y avait agression non provoquée de la part de leur adversaire. Elles s'arrogeaient le droit d'exercer une fonction judiciaire qui ne peut être reconnue qu'à un tribunal impartial. S'il était déjà douteux que le Pacte réservât ce droit au Conseil, qui se laisse influencer par des considérations politiques, il était absolument inadmissible que les parties pussent à l'avenir en usurper l'exercice. A supposer même qu'elles fussent de bonne foi, il fallait tenir compte de l'expérience historique, plusieurs fois séculaire, qui prouve combien il est difficile, voire impossible, de déterminer, à un moment de grande tension politique, s'il y a agression et qui est l'agresseur. Ainsi, tout le système tendant à prévenir la guerre, système sur lequel était basé la Société des Nations, était sapé et dévalorisé par les clauses du pacte d'assistance. De plus, le pacte Briand-Kellogg, que la France et l'Union soviétique avaient signé, était mis de côté. Il admettait, bien entendu, pour le pays attaqué le droit de légitime défense, mais il n'autorisait pas ses alliés à participer à la guerre.

La violation des dispositions du Pacte ne regardait pas l'Allemagne, qui, à cette époque, ne faisait plus partie de la Société des Nations que d'une manière officielle. Elle n'avait pas non plus à s'occuper de la sauvegarde du pacte Briand-Kellogg. Mais il y avait autre chose qui concernait l'Allemagne au plus haut degré, c'était le fait que le pacte d'assistance était en contradiction absolue avec les traités de Locarno du 16 octobre 1925 et en particulier avec le Pacte Rhénan, qui en constituait la quintessence.

Le Pacte Rhénan est, dans sa substance, un pacte de non-agression entre l'Allemagne d'une part, la France et la Belgique d'autre part ; la Grande Bretagne et l'Italie y avaient apposé leurs signatures en tant que garants. Par ce pacte, l'Allemagne, comme la France et la Belgique, s'engageaient réciproquement à n'employer, sous aucune condition, la force, mais, au contraire, à soumettre tout litige qui ne pourrait être résolu par voie diplomatique, à une commission de conciliation ou à un tribunal d'arbitrage. Si, en dépit de cet engagement, l'une des parties commettait un acte d'agression, l'autre devrait immédiatement faire appel au Conseil de la Société des Nations. L'agression constatée, le Conseil en donnerait avis aux puissances signataires, qui prêteraient assistance à l'État attaqué. Ce n'était donc pas, comme pour le pacte d'assistance franco-russe, aux parties de décider s'il y avait violation de traité, mais cette décision revenait au Conseil et par là même aux puissances garantes, qui avaient à supporter les conséquences d'une décision prise avec leur participation, et qui de ce fait auraient été conscientes de leur responsabilité. Certes, des considérations politiques dues aux intérêts des puissances participantes auraient été inévitables, et, par conséquent, une impartialité absolue n'était pas garantie, mais il y avait lieu d'en tenir compte dans une certaine mesure, pour autant que l'impartialité soit possible dans des questions politiques. De toute façon, soulignons-le encore une fois, la décision n'était pas entre les mains d'une des parties.

Or, il en résultait, au regard du pacte d'assistance, une tout autre situation, et ce à un double point de vue. Si la France estimait être attaquée par l'Allemagne et si l'Union soviétique était du même avis, celle-ci devait, le cas échéant, intervenir contre l'Allemagne, même sans que le Conseil eût confirmé l'opinion de ces deux États, et, éventuellement, elle devait agir directement à l'encontre de la sentence du Conseil. La garantie promise à l'Allemagne était, de ce fait, considérablement diminuée. Afin de nous en rendre compte, supposons qu'il se produise à la frontière franco-allemande un incident armé. La France fait appel au Conseil. Celui-ci cependant conclut que la question de responsabilité

H4619 – 0046

n'est pas établie et refuse d'appliquer les sanctions contre l'Allemagne. Sur ce, la Russie, se conformant à ses engagements d'assistance, attaque l'Allemagne. Il est évident que la France ne resterait pas neutre dans une guerre éventuelle. La question de savoir si, dans ce cas, l'Angleterre et l'Italie prêteraient leur secours à l'Allemagne, restait ouverte, attendu que le risque d'une assistance est, en raison de la participation de l'Union soviétique, augmenté à un degré imprévisible lors de la conclusion du traité.

L'éventualité d'un conflit entre l'Allemagne et l'Union soviétique était d'une importance plus considérable encore. Si pareil cas se présentait et si la Russie prétendait être attaquée par l'Allemagne, la France se trouvait dans l'obligation de marcher contre l'Allemagne, et ce, même si la question de l'agression prenait un caractère litigieux. L'obligation existait d'une façon indubitable dans l'éventualité d'une action allemande de légitime défense contre un acte hostile de la Russie. Dans cette hypothèse, la question se posait de savoir si ces actes étaient à considérer comme une provocation ou non ; la décision, quant à cette question, appartenait alors à la France. Si elle y répondait par la négative, l'Allemagne perdait la garantie du traité de Locarno et elle devait lutter pour son existence dans une guerre à double front.

En faisant cette supposition, il n'est pas même tenu compte de l'hypothèse d'une France agissant de mauvaise foi, d'une Russie ayant, d'accord avec Paris, provoqué un conflit en vue de profiter d'un moment favorable pour abattre l'Allemagne ; il n'est pas non plus supposé que la France et la Russie aient supputé la neutralité italo-britannique, attendu que Paris, se réclamant de son obligation d'assistance, pouvait, par conséquent, se défendre avec logique contre tout reproche d'agression non provoquée.

Ainsi, le traité d'assistance enlevait au Pacte Rhénan toute sa valeur. Il n'en subsistait que l'obligation unilatérale de l'Allemagne de ne pas attaquer la France. Celle-ci, par contre, avait vis-à-vis de l'Allemagne, directement ou indirectement, les mains complètement libres. Dans ces conditions, il n'était que tout

naturel, que l'Allemagne, après avoir eu connaissance du pacte d'assistance, adressât, le 25 mai, aux puissances locarniennes une note de protestation, soulignant l'incompatibilité des deux traités. Les puissances contestaient, dans leurs réponses, la légitimité des objections soulevées par l'Allemagne, en se réfugiant dans des subtilités juridiques. L'Allemagne se bornait à faire communiquer verbalement, par ses représentants à Londres, Paris, Rome et Bruxelles, qu'elle maintenait entièrement sa protestation contre le pacte franco-russe et qu'elle ne pouvait pas considérer l'affaire comme liquidée.

15. Le 7 mars 1936.

Pour le moment, l'Allemagne se contenta d'annoncer cette réserve ; une action directe ne s'imposait pas. Avant d'entrer en vigueur, le pacte d'assistance avait besoin d'être ratifié. On ne pouvait encore prévoir, si cette ratification serait appliquée, car l'opinion publique en France n'était nullement unanime à l'approuver. Certes, il ne s'agissait pas là de la question de la compatibilité du pacte avec les traités de Locarno, mais le premier soulevait de l'opposition parce qu'il créait un lien étroit avec l'Union soviétique. Si vivants que fussent, dans les milieux de droite, les souvenirs de l'Alliance franco-russe de l'avant-guerre, si ardent que fût le désir de voir revivre cette alliance, étant donné le refroidissement des relations avec la Pologne, afin de maintenir l'Allemagne dans la tenaille, on ne put se dissimuler le danger qui résulterait, du point de vue de la politique intérieure, d'un rapprochement avec la Russie bolchevique. En raison de cette divergence d'opinions, on retarda, aux Chambres, la discussion relative au pacte d'assistance. Mais, finalement, les partisans du pacte obtinrent la majorité et, le 27 février 1936, la Chambre des Députés vota sa ratification. Le Sénat n'avait pas encore donné son approbation. Cependant, il ne pouvait y avoir aucun doute qu'il se prononcerait également en faveur de la ratification, bien qu'à une majorité moins grande, et que le pacte

H4619 – 0047

entrerait en vigueur. En effet, le 12 mars le Sénat vota la ratification.

Pendant ce temps, l'Allemagne avait agi. Le 7 mars, alors que l'adoption du pacte par le Sénat ne faisait plus de doute, un mémorandum du gouvernement du Reich fut remis aux ambassadeurs des puissances locarniennes à Berlin. Il y était exposé une fois de plus l'incompatibilité des deux traités et on en tirait la conclusion que le Pacte Rhénan avait perdu sa signification profonde et qu'il avait pratiquement cessé d'exister. En conséquence, l'Allemagne, elle aussi, ne se considérait plus comme liée par ce pacte périmé.

Cette déclaration, qui fut simultanément communiquée au Reichstag et motivée par un discours du Führer, contenait plus qu'une simple constatation concernant un traité devenu caduc. Elle proclamait en outre le rétablissement de la souveraineté absolue de l'Allemagne en Rhénanie. A la même heure, les troupes allemandes entraient dans ces provinces.

Le Pacte Rhénan ne se limitait pas à la clause que l'Allemagne d'une part, la France et la Belgique d'autre part, s'abstiendraient de toute agression réciproque. Il imposait, par surcroît, à l'Allemagne l'obligation d'observer les dispositions des articles 42 et 43 du traité de Versailles. Aux termes de ces articles, il était interdit à l'Allemagne de maintenir, de construire des fortifications ou d'entretenir des forces armées soit sur la rive gauche du Rhin, soit sur la rive droite à l'Ouest d'une ligne tracée à 50 kilomètres à l'Est de ce fleuve. Cette limitation de la souveraineté allemande, limitation très sensible aussi bien au point de vue militaire qu'au point de vue politique, était liée au pacte de non-agression, en ce sens que toute violation des articles 42 et 43 serait considérée comme une agression. Mais elle avait en même temps une signification propre. A l'origine elle avait été établie indépendamment du pacte de non-agression et visait évidemment à faciliter l'entrée des troupes françaises. Au fond elle n'avait pas de rapport avec la Partie III du traité, mais avec la partie V, qui contenait les clauses de désarmement. Il aurait été, Par conséquent, logique que l'Allemagne l'eût dénoncée dès le

H4619 – 0048

16 mars 1935, lors du rétablissement de sa souveraineté militaire. Mais à cela s'opposait le fait que cette limitation de la souveraineté allemande était librement reconnue dans le Pacte Rhénan et qu'elle avait ainsi acquis une situation particulière vis-à-vis des autres clauses de désarmement. Nous ne voulons pas juger aujourd'hui une politique combattue alors avec acharnement par l'opposition nationale, politique qui avait amené un tel résultat. La reconnaissance librement consentie des dispositions concernant la démilitarisation de la Rhénanie était un fait et il convient simplement de souligner le scrupule avec lequel le gouvernement de la nouvelle Allemagne s'en est acquitté. Il s'est considéré comme lié, aussi longtemps que le Pacte Rhénan était valable et il n'en a plus tenu compte qu'au moment où il avait perdu sa validité en raison de l'attitude injustifiée de la partie adverse.

Or, les dispositions concernant la démilitarisation n'étaient ancrées que dans le traité de Versailles et, en conséquence, toutes les objections qui s'élevaient contre la validité du traité, notamment contre la validité de sa Partie V, pouvaient être formulées. Le fait que les Puissances Alliées n'avaient pas rempli leur engagement de désarmer, la violation du traité de paix préliminaire du 5 novembre 1918, l'immoralité dont faisait preuve la violation de tout droit élémentaire et primordial d'un État souverain, à savoir du droit relatif à sa souveraineté militaire, tout cela autorisait l'Allemagne à dénoncer les clauses des articles 42 et 43. En outre, l'initiative allemande du 7 mars 1936, d'ailleurs également celle du 16 mars 1935, peut être justifiée et motivée par la clause *rebus sic stantibus*.

Selon une doctrine très répandue du droit des gens, la clause *rebus sic stantibus* signifie que, dans tout traité international, existe une réserve en vertu de laquelle le traité n'est valable qu'aussi longtemps que les circonstances dans lesquelles il a été conclu, et les conditions sur lesquelles les parties se sont basées, n'ont pas changé. En théorie cette doctrine n'est pas incontestée, mais en pratique elle a toujours été appliquée chaque fois qu'un État était effectivement en mesure d'annuler un traité qui lui avait été imposé. On connaît, notamment, la répudiation des clauses

H4619 – 0049

du traité de Paris du 30 mars 1856, relatives à la neutralisation de la mer Noire, par la Russie, répudiation survenue le 31 octobre 1870, lorsque les adversaires de la Russie dans la guerre de Crimée, après lui avoir imposé cette limitation de sa souveraineté, étaient empêchés d'intervenir en raison de la guerre franco-allemande. Ils se contentèrent d'envoyer des notes de protestation et, lorsque, sur l'initiative de Bismarck, se réunissait à Londres une Conférence des Puissances signataires du traité de Paris, celle-ci, tout en faisant une déclaration solennelle sur la sainteté des traités, reconnaissait, en date du 13 mars 1871, la souveraineté absolue de la Russie dans la mer Noire. La France, qui insiste si catégoriquement vis-à-vis de l'Allemagne sur la force obligatoire de tous les traités, a elle-même toujours appliqué en sa faveur la clause *rebus sic stantib s*, chaque fois que cette clause répondait à ses intérêts. Ainsi, grâce à l'assentiment des autres Puissances Alliées et Associées, elle a aboli par l'article 435 du traité de Versailles les traités de 1815, en vertu desquels sa souveraineté en Haute-Savoie et dans le pays de Gex avait été limitée en faveur de la Suisse, sans que celle-ci eût seulement été consultée. Non moins significative est la décision de la Chambre française en date du 13 décembre 1932 demandant au gouvernement de suspendre les paiements, résultant d'un accord librement conclu, relatifs aux intérêts et à l'amortissement des dettes de guerre envers les États-Unis. Signalons enfin le conflit franco-britannique concernant la question de nationalité en Tunisie et au Maroc, question traitée en 1923 devant la Cour Permanente de Justice Internationale de la Haye. Dans cette affaire, le professeur de droit international de la Pradelle déclarait au nom et sur l'ordre de son gouvernement que le traité du 19 décembre 1856, dont la perpétuité était le point litigieux, « était un traité perpétuel et que les traités perpétuels sont toujours soumis à l'extinction, en vertu de la clause *rebus sic stantibus* ».

Dans ces conditions, on ne peut contester la légitimité de l'initiative allemande. Le 7 mars 1936, aussi bien que le 16 mars 1935, l'Allemagne a agi conformément au droit des gens. Les adversaires ont fait valoir une objection qui est dénuée de tout fondement : ils ont prétendu que l'Allemagne, si elle était convaincue de son droit, ne pouvait en aucune façon proclamer de sa propre autorité et unilatéralement la répudiation du Pacte Rhénan, mais qu'elle était obligée soit de demander par voie de négociations l'autorisation à ses partenaires du traité, soit de prier la Cour Permanente de Justice Internationale de se prononcer sur la question de savoir si réellement le Pacte Rhénan devenait caduc en raison de la conclusion du pacte d'assistance franco-russe. Une telle affirmation est insoutenable, parce que le droit des gens accorde à tout État souverain le droit de légitime défense et parce qu'il l'autorise en même temps à réaliser ses réclamations par une action directe et de son propre chef. Il serait en outre superflu de vouloir démontrer que l'Allemagne aurait pu compter sur la reconnaissance de son droit par ses adversaires. Aucune personne de bon sens ne pourrait supposer que la France, ou n'importe quelle autre Puissance de l'Entente, aurait été disposée à reconnaître la demande de l'Allemagne à être libérée du Pacte Rhénan et à rétablir sa souveraineté en Rhénanie, même sur le vu des arguments juridiques les plus persuasifs de la part de l'Allemagne. D'autre part, il ne pouvait être question de faire appel à la Cour Permanente de Justice Internationale, attendu que celle-ci, en vertu du Pacte de la Société des Nations, n'est compétente que pour des questions de droit tandis que les litiges politiques doivent être soumis au Conseil. Cela ressort en particulier de l'article 13, alinéa 2, du Pacte et, d'ailleurs, de toute la pratique de la Cour comme du Conseil. Le différend relatif au Pacte Rhénan avait, il est vrai, ses bases dans des questions de droit, mais, et là-dessus tout le monde était d'accord, il avait un caractère nettement politique. En réalité, la France elle-même partageait cet avis, sinon elle aurait, de son côté, fait appel à la Cour. Or, elle ne l'a pas fait, elle s'est contentée d'incriminer l'Allemagne, parce que celle-ci s'est abstenue de le faire.

L'Allemagne ne se borna pas à répudier le traité que la France avait ainsi vidé de sa substance. Elle fit en même temps des propositions concrètes en vue de réorganiser les relations avec ses voisins de l'Ouest. Elle apporta ainsi une nouvelle preuve qu'elle

ne désirait nullement se fonder uniquement sur sa puissance reconquise mais, au contraire, qu'elle entendait favoriser la paix et faire régner le droit.

16. Le projet de paix allemand et le Pacte Occidental.

Les propositions allemandes du 7 mars 1936 constituaient un édifice d'une structure parfaitement harmonieuse et solide. Elles choisissaient, dans un esprit réaliste, comme point de départ la situation créée par la cessation des traités de Locarno et le rétablissement de la souveraineté en Rhénanie.

Au fond, cette situation aurait très bien pu être considérée comme un état de chose définitif. Mais l'Allemagne comptait avec les particularités de la mentalité française, avec sa susceptibilité exagérée et sa méfiance presque maladive. Pour ces raisons, elle proposait à la France, ainsi qu'à la Belgique, des mesures spéciales en vue d'assurer la paix, des mesures qui bien entendu étaient basées sur le principe d'une égalité absolue. Elle se déclarait disposée à reprendre l'idée, en elle-même assez artificielle, d'une zone démilitarisée, mais seulement à condition que la France et la Belgique établiraient elles aussi une zone analogue à leurs frontières. L'Allemagne était prête à donner à cette zone toute l'étendue que les autres parties désireraient. D'autre part, elle proposait à ses deux voisins occidentaux la conclusion d'un pacte de non-agression pour la durée de vingt-cinq ans, c'est-à-dire pour une période beaucoup plus longue qu'il n'était jusqu'ici d'usage dans les pactes de cette nature et qui comprenait environ la durée d'une génération. Cette dernière suggestion caractérisait l'esprit des propositions allemandes, en ce sens qu'elle partait du point de vue que les générations futures, élevées dans l'habitude de rapports pacifiques avec les États voisins, ignoreraient les ressentiments que subissaient encore le peuple allemand et particulièrement le peuple français.

Cette première partie des propositions allemandes trouvait sa plus haute signification dans le fait que l'Allemagne se déclarait

H4619 – 0050

disposée à faire placer les nouveaux traités sous la garantie de la Grande-Bretagne et de l'Italie. De cette façon, un nouveau traité de Locarno aurait été créé, un traité qui contenait tout ce que l'ancien avait de précieux, mais libéré de la malédiction dans l'inégalité des droits dont ce dernier était entaché.

Cependant, tout cela n'était que la pierre fondamentale d'un édifice qui devait être construit. L'Allemagne allait plus loin et se déclarait prête à incorporer dans ce système de traités les Pays-Bas. Les Pays-Bas ont, aussi bien pendant la guerre mondiale que plus tard, maintenu honnêtement leur neutralité, de sorte que leur intégrité territoriale n'a jamais été menacée — sauf du côté de la Belgique. Néanmoins, on a si souvent émis des suspicions et des craintes, qu'à la longue elles n'ont pas manqué de faire une certaine impression sur leur population. Il s'agissait d'y mettre fin d'un seul coup. Au surplus, l'Allemagne proposait un pacte aérien entre les puissances occidentales. Au fond, cette dernière proposition était superflue, étant donné qu'un pacte général de non-agression comprenait la renonciation aux attaques aériennes. Là également il était cependant tenu compte d'un état d'esprit qui, bien que tout à fait injustifié, existait néanmoins en de nombreux milieux de France, de Belgique et même d'Angleterre.

Ainsi, les propositions allemandes créaient en Europe occidentale un système de paix qui donnait une garantie allant bien au-delà de tout ce que l'on pouvait imaginer et qui dépassait de beaucoup tout ce qui avait été obtenu par les traités de Locarno.

Mais il y avait davantage : les propositions allemandes envisageaient la situation de l'Europe entière et tendaient également à une pacification de-l'Est. L'Allemagne se déclarait disposée à conclure des pactes de non-agression avec tous les États limitrophes. Même la Lithuanie n'en était pas exclue, à la condition, bien entendu, qu'elle ne se soustrairait pas à un développement effectif de l'autonomie du territoire de Memel. Cette proposition, si elle avait été réalisée, aurait certainement pu garantir la paix en Europe orientale, et cela mieux que le système français d'un Pacte oriental du 13 juillet 1934. Ce dernier était artificiel et portait

en lui le germe de complications sanglantes ; loin de prévenir des conflits, il eût, au moindre incident, déclenché inévitablement une guerre générale. En réalité il ne visait qu'à établir la prépondérance de la France en Europe orientale.

Un nouveau Locarno et une garantie de paix en Europe orientale, c'étaient là les contributions de l'Allemagne, à elles seules d'une valeur inestimable. Mais ce n'était pas tout. L'Allemagne se déclarait prête à rentrer dans la Société des Nations après avoir obtenu l'égalité des droits et après avoir recouvré sa souveraineté territoriale. Elle y était prête, bien que le Pacte de la Société constituât toujours une partie intégrante du traité de Versailles et bien que ses revendications coloniales n'eussent toujours pas été satisfaites.

L'Allemagne voulait ajourner la solution de ces deux problèmes et reprendre sans réserves la collaboration avec les autres puissances. Elle voulait rendre à la Société ses bases, qui, du fait de la démission des États japonais et allemand, étaient devenues si peu solides que tout l'édifice risquait de s'écrouler. Elle voulait oublier que la Société des Nations n'avait été, jadis, rien autre qu'un instrument en vue de maintenir le diktat de Versailles, et elle voulait contribuer à ce qu'elle devînt une institution de paix véritable universelle.

Les propositions allemandes du 7 mars constituaient, dans leur ensemble, un plan dont on ne pouvait contester le caractère constructif, la largeur de vue et l'unité. On ne pouvait non plus contester son sens des réalités. Ce plan ne tendait pas à créer un système théorique et imaginaire, mais, au contraire, il tenait compte des réalités de la vie internationale et de la mentalité des adversaires. La Société des Nations, des pactes de non-agression, des pactes de garantie, des zones démilitarisées, tous ces principes sont affligés d'innombrables faiblesses et imperfections, et, assurément, on pourrait imaginer des constructions juridiques plus parfaites, au moins en théorie. Or, une des forces du plan allemand résidait précisément dans le fait qu'il s'abstenait de toute tendance à vouloir réformer le monde et qu'il prenait les hommes et les États tels qu'ils sont. C'est pourquoi on aurait pu

H4619 – 0051

s'attendre à ce que les autres États fissent des propositions, soit en présentant des amendements ou des additions, soit en exprimant des réserves ou des doutes, mais en prenant tout de même une position positive quant au principe.

Le plan présenté par l'Allemagne n'a pas été réalisé. Néanmoins, il ne semble pas inutile de s'y attarder un moment. En effet, il démontre d'une manière concluante que l'Allemagne ne s'est pas contentée de recouvrer l'égalité des droits et de rétablir sa puissance ; il prouve, au contraire, qu'elle s'est efforcée honnêtement à contribuer à la pacification de l'Europe, et que seuls ses adversaires sont responsables du fait que le monde, dans lequel nous vivons, est toujours divisé et hostile.

En vérité, le plan de paix proposé par l'Allemagne ne rencontrait qu'incompréhension. Toute l'attention se concentrait sur la répudiation des traités de Locarno et sur l'entrée des troupes allemandes en Rhénanie. La réaction était cependant moins forte qu'un an auparavant. La raison en était, d'une part, que les décisions prises à Stresa et à Genève étaient restées lettres mortes, d'autre part la situation internationale qui existait alors et dont l'Allemagne, bien entendu, avait tenu compte.

Le conflit d'Éthiopie avait atteint son point culminant. Au cours du mois de février 1936, l'Italie avait brisé définitivement la résistance ennemie ; il ne faisait plus de doute que l'existence de l'Éthiopie en tant qu'État et membre de la Société des Nations ne fût plus qu'une question de semaines, au maximum de quelques mois. Les Puissances responsables de la campagne sanctionniste, la France et l'Angleterre, se voyaient de ce fait placées devant d'autres tâches fort compliquées et ne pouvaient songer à intervenir dans un nouveau et grave conflit. Il semble cependant que la France ait néanmoins envisagé de faire revivre le front de Stresa. Mais l'Italie refusait toute action commune, aussi longtemps que l'accusation d'une violation du Pacte n'était pas retirée et que les sanctions n'étaient pas abolies. En dépit de ces considérations, la France ne parvenait pas à se rendre compte que son prestige aussi bien que celui de la Société des Nations serait gravement atteint par des résolutions restant lettres mortes, comme

celles votées un an auparavant à Stresa et à Genève. La France demanda donc, dès le 8 mars, la convocation du Conseil.

L'Allemagne fut invitée par le Secrétaire Général de la Ligue à y participer et s'y déclara prête, à condition que son délégué aurait, dans les discussions et au vote, les mêmes droits que les membres du Conseil. Cela fut accordé et, de ce fait, l'ambassadeur von Ribbentrop eut la possibilité d'exposer le point de vue allemand, sans que toutefois ce fait pût exercer une influence sur le résultat de la séance du Conseil du 19 mars. Le Conseil resta fermé à tous les arguments juridiques et politiques et crut accomplir sa tâche en statuant « que le gouvernement allemand avait commis une contravention à l'article 43 du traité de Versailles ». En outre, il chargea le Secrétaire Général « de donner sans délai avis aux puissances signataires du Pacte Rhénan de la décision du Conseil », en se référant aux dispositions dudit traité. Cela signifiait, si les paroles ont un sens, que l'Angleterre et l'Italie étaient invitées à prendre des mesures militaires. M. von Ribbentrop, dans une brève conclusion, protesta contre la résolution du Conseil et exprima sa conviction qu'elle ne résisterait pas au jugement de l'histoire.

Immédiatement après la réunion du Conseil eurent lieu des pourparlers entre les puissances occidentales ; il en résulta une déclaration de la Grande-Bretagne et de l'Italie selon laquelle elles étaient prêtes à porter secours à la Belgique et à la France au cas où celles-ci seraient l'objet d'une agression, et, en vue de la préparation d'une telle assistance, à établir une prise de contact permanent avec les états-majors généraux. Un accord dans ce sens fut conclu le 19 mars et, les 1er et 2 avril, le Secrétaire d'État aux Affaires Étrangères britanniques, M. Eden, informa officiellement les ambassadeurs de Belgique et de France à Londres que l'Angleterre remplirait ses engagements. Par contre, l'Italie s'abstint de faire une déclaration analogue, et lors de la réunion des puissances locarniennes du 10 avril 1936, le délégué italien fit remarquer que, dans toutes les récentes manifestations du gouvernement britannique, l'Italie avait été ostensiblement ignorée. Son gouvernement le chargeait donc de poser la question « si la

présence de l'Italie est souhaitée et si sa collaboration à l'œuvre de reconstruction européenne sur la base d'un nouveau Locarno est désirée. S'il n'en était pas ainsi, l'Italie n'aurait aucune raison d'assumer des risques et des responsabilités et se réserverait de régler sa ligne de conduite en conséquence ». Une réponse à cette question n'a pas été donnée, autant qu'on sache, et, à partir de ce moment, l'Italie s'est abstenue de toute participation aux démarches des autres puissances locarniennes.

Entre temps, un échange de vue entre ces dernières et l'Allemagne eut lieu. Le Conseil de la Société des Nations passa au dernier plan. Après sa résolution du 19 mars, il se contentait de prendre acte des propositions établies le même jour par les représentants des Membres de la Société signataires du traité de Locarno et de les inviter à le tenir informé de la marche de ces conversations. La question locarnienne avait sans cesse été mise à son ordre du jour, mais chaque fois elle avait dû être ajournée. Le Conseil ne pouvait faire autre chose, étant donné que les conversations n'aboutissaient à aucun résultat.

Ces dernières avaient pris comme point de départ le mémorandum des puissances locarniennes du 19 mars qui avait été présenté au Conseil. Il était regrettable que ce mémorandum n'entrât pas dans le fond du vaste plan de paix allemand ; il croyait pouvoir se contenter d'une promesse vague quant à son examen ultérieur et apportait, de son côté, des propositions tendant à une nouvelle démilitarisation de la Rhénanie. L'Allemagne, bien entendu, s'y opposa et, en présence de l'attitude de ses adversaires, elle témoigna d'une bonne volonté extraordinaire en exposant encore une fois, par une note du 31 mars, les détails de son projet de paix. La France y répondit par deux mémoires en date du 8 avril où elle maintenait d'une part, dans toute son intransigeance, la thèse de la sainteté des traités et où, d'autre part, elle voulait établir un système de paix européenne au sens français, n'hésitant même pas à reprendre le projet d'une Force de Police Internationale qui avait déjà été repoussé à l'unanimité lors de la Conférence de la Paix de Paris. En plus, les deux mémoires étaient rédigés dans un ton peu conforme à la courtoisie internationale. L'Allemagne ne

H4619 – 0052

daigna pas y répondre. Mais les puissances occidentales elles-mêmes se rendaient compte que ces mémoires ne pouvaient servir de base aux discussions ultérieures. Ils ne firent pas l'objet d'un examen approfondi et, lors de la réunion du 10 avril, après que l'Italie eût quitté le front des puissances locarniennes, on chargea la Grande-Bretagne de poursuivre les négociations.

Par la suite, à de longs intervalles, des notes furent échangées jusqu'au cours de l'année 1937, sans qu'aucun résultat pratique pût être obtenu. La raison principale en était que la France, tout en maintenant pour la forme le principe d'un nouveau Locarno, n'y était, en réalité, aucunement intéressée. La solution provisoire obtenue les 1er et 2 avril par la garantie anglaise lui procurait pour le moment la sécurité dont elle croyait avoir besoin. Elle ne tarda pas à obtenir ensuite que la garantie unilatérale de l'Angleterre fût transformée en une véritable alliance. Lorsque M. Eden, dans un discours prononcé à Leamington le 20 novembre 1936, eut souligné catégoriquement l'obligation d'assistance de l'Angleterre, le ministre des Affaires Étrangères, M. Delbos, le prit par surprise. Le 4 décembre il déclara à la Chambre que la France, de son côté, mettrait toute sa force armée à la disposition de l'Angleterre en vue de sa défense contre une agression non provoquée. M. Eden ne put se résoudre à rejeter cette déclaration inopportune. Il répondit, au contraire, le 10 décembre, à une interpellation devant la Chambre des Communes, que l'assurance donnée par M. Delbos avait, naturellement été accueillie par le gouvernement de Sa Majesté dans le Royaume-Uni avec une grande satisfaction. Ainsi, un engagement unilatéral était devenu réciproque et, par ce fait, la France avait effectivement réussi à obtenir l'alliance qu'elle avait, depuis 1919, désirée et que l'Angleterre avait toujours su refuser. A cette occasion, il convient de rappeler que en 1925, lorsque la France tâchait d'obtenir un traité d'alliance avec l'Angleterre, celle-ci imagina la construction qui prit forme à Locarno précisément dans le but de se soustraire à une pareille obligation, et que la France, à cette époque, ne se déclara prête à une entente avec l'Allemagne que parce qu'elle ne pouvait atteindre son but réel. Le fait que, à cette heure, une

H4619 – 0053

alliance britannique se substituait au traité de Locarno, signifiait la réalisation de ses plans primitifs. Entre temps, le Pacte d'assistance du 2 mai 1935 avait également renouvelé l'alliance franco-russe d'avant-guerre et, en conséquence, était rétablie la constellation grâce à laquelle la France avait pu se maintenir pendant la guerre mondiale et réaliser ses rêves les plus audacieux.

Dans ces circonstances, l'indignation marquée à toute occasion au sujet de la répudiation des traités de Locarno par l'Allemagne et le désir journellement répété de voir se conclure un nouveau Pacte de l'Ouest, n'avait pas d'autre but que de cacher la situation réelle, situation qui donnait entière satisfaction à la France. Et c'est là précisément la raison pour laquelle le plan de paix allemand ne trouva pas d'écho et ne fut pas réalisé.

17. La souveraineté de l'Allemagne.

Les actes du 16 mars 1935 et du 7 mars 1936 avaient rendu à l'Allemagne la souveraineté militaire et, par là, sa souveraineté tout court. En dehors de ces actes, une série d'autres mesures complétèrent et accomplirent la grande œuvre.

La loi relative à la reconstruction de l'armée n'avait concerné que l'armée de terre. Il était bien entendu que la puissance navale et la flotte aérienne de l'Allemagne devaient également renaître. La première, tout comme l'armée de terre, avait été soumise par le traité de Versailles à des restrictions qui rendaient impossible une défense des côtes et de la marine marchande allemandes. Or, voici le texte de l'article 198 du traité de Versailles : « Les forces militaires de l'Allemagne ne devront comporter aucune aviation militaire ni navale. » A présent ces clauses étaient caduques, comme celles qui avaient obligé le Reich à se contenter d'une armée absolument insuffisante quant à son nombre et à son armement.

L'aviation allemande avait été reconstituée dans un labeur calme et assidu, sous la direction du dernier commandant de l'escadre von Richthofen, Hermann Göring. Désormais il devenait

H4619 – 0054

possible de faire la séparation, qui s'imposait, entre l'aviation civile et l'aviation militaire et la rendre manifeste par le fait que les membres des forces aériennes devenaient des soldats au sens de la loi. Dans une interview avec le correspondant du *Daily Mail*, Ward Price, le ministre du Reich pour l'aviation, à présent général de l'aviation Göring, informa le public de ce changement. Ses communications se terminèrent par une déclaration caractéristique pour l'esprit de la nouvelle armée allemande : « La force aérienne allemande est aussi résolue à défendre la patrie jusqu'au bout, qu'elle est, d'autre part, convaincue qu'elle ne sera jamais employée à menacer la paix des autres peuples. »

Les puissances étrangères n'ont pas protesté contre cette réorganisation. Elles ont accepté le fait que l'Allemagne avait reconquis l'égalité dans ce domaine également, et l'ont reconnu tacitement en discutant la question d'un pacte de l'air avec la participation de l'Allemagne.

Quant à la reconstitution de la flotte allemande, elle fut reconnue indirectement par une manifestation particulièrement impressionnante. Lors de la visite que firent les ministres britanniques Sir John Simon et M. Eden à Berlin, du 24 au 26 mars 1935, ceux-ci furent prévenus que la souveraineté militaire de l'Allemagne une fois rétablie, les clauses navales du traité de Versailles devaient être considérées également comme abolies. A cet effet, des conversations diplomatiques avaient été envisagées en vue de fixer la proportion des forces entre les flottes allemande et britannique. Deux mois plus tard, dans le huitième point de son programme de paix du 21 mai 1935, le Führer fit une déclaration fixant les bases des négociations. L'Allemagne, déclara-t-il, n'a ni l'intention, ni la nécessité, ni les moyens de s'engager dans une nouvelle rivalité navale quelconque. Le gouvernement du Reich reconnaît, de sa propre initiative, que la prépondérance sur les mers de l'Empire Britannique constitue une question dont l'importance capitale et vitale est justifiée. Par analogie, nous sommes résolus, de notre côté, à prendre toutes les dispositions nécessaires pour protéger notre propre existence et notre liberté sur le continent. Le gouvernement allemand a la sincère intention

de tout mettre en œuvre pour établir et maintenir avec le peuple et l'État britanniques des rapports de nature à empêcher à jamais le retour de la seule lutte qui ait surgi jusqu'à présent entre les deux nations.

Ces paroles définissaient l'attitude que pouvait prendre l'Allemagne — et qu'elle a prise en réalité — vis-à-vis de l'Angleterre. Elles constataient que l'Allemagne était avant tout une puissance continentale, qui ne voulait posséder des forces navales que pour les besoins de sa défense. Par cette déclaration, tout motif d'antagonisme était éliminé, et l'Angleterre pouvait accepter en toute tranquillité et en toute sécurité les propositions relatives à la reconstitution de la flotte allemande. Tout comme l'Allemagne, elle aurait pu considérer comme close l'ère de suspicion et de lutte réciproques et inaugurer une nouvelle phase des relations anglo-allemandes.

En dehors de ces considérations purement politiques, il y avait celles d'ordre juridique. L'initiative allemande du 16 mars avait créé une opposition insurmontable entre le droit écrit et le droit effectivement en vigueur. En réalité, la Partie V du traité de Versailles n'existait plus. Cependant, un groupe des États signataires continuait à affirmer sa validité. Or, il n'y avait pas d'instance qui aurait pu prononcer une décision obligatoire pour les deux parties. Il n'était pas possible d'attribuer ce rôle à la Société des Nations, attendu qu'une des parties en litige était déjà démissionnaire et seulement retenue par des liens de pur formalisme (en l'occurrence : de simples délais de préavis) et qu'elle ne reconnaissait pas sa compétence. Il n'y avait donc que deux alternatives : ou que les adversaires de l'Allemagne maintinssent le point de vue formel — en ce cas ils eussent dangereusement perpétué l'opposition entre le droit écrit et le droit en vigueur — ou qu'ils abandonnassent leur point de vue insensé pour se mettre d'accord avec l'Allemagne, cherchant ainsi à créer un nouveau droit.

L'Angleterre, conformément à ses traditions, se décida à donner la préférence aux exigences de la vie pratique plutôt qu'à la forme. Elle se déclara disposée à négocier avec l'Allemagne et, de ce fait, accepta l'initiative allemande du 16 mars comme base

H4619 – 0055

d'un nouveau droit. La presse anglaise déclara ouvertement que, par la résolution du Conseil de la Société des Nations du 17 avril, la controverse au sujet de la Partie V du traité de Versailles était liquidée. L'Angleterre avait désapprouvé la démarche allemande, mais elle n'avait jamais pensé qu'on pût faire disparaître des faits par une pareille désapprobation. Or, ces faits étaient devenus une réalité et ce serait le comble de l'absurdité de n'en pas tenir compte et de maintenir la fiction que l'Allemagne était désarmée en vertu des clauses du traité de paix. Au contraire, on eût dû faire l'impossible afin de substituer un nouveau droit à la situation illégale existante et prévenir une course générale aux armements.

Ces idées ont apparemment déterminé l'attitude anglaise à cette époque et ont eu pour résultat la conclusion de l'accord naval du 18 juin 1935. Cet accord stipulait que le tonnage total de la flotte allemande n'excéderait jamais un pourcentage de 35 pour 100 du total des forces navales de la Communauté britannique. Cette proportion ne serait pas affectée par les constructions des autres puissances. Si toutefois l'équilibre général des armements navals venait à être violemment bouleversé par des constructions anormales et exceptionnelles de la part d'autres puissances, le gouvernement allemand se réservait le droit d'inviter le gouvernement britannique à examiner la nouvelle situation ainsi créée. Le gouvernement allemand se montrait favorable au système des catégories fixant un armement et un tonnage maxima à ces catégories, système adopté par les traités de Washington du 6 février 1922 et de Londres du 22 avril 1930 et allouant à chaque pays sa part de tonnage dans chaque catégorie. L'Allemagne, sans excéder la proportion de 35 pour 100 pour son tonnage total, aurait eu le droit de posséder un tonnage total de sous-marins égal au tonnage des sous-marins de l'Empire britannique. Le gouvernement du Reich s'engageait, sauf dans les circonstances prévues ci-dessus, à ne pas dépasser 45 pour 100 de ce tonnage. Il se réservait cependant, si, à son avis, survenait une situation rendant nécessaire pour l'Allemagne d'user de son droit à un pourcentage excédant les 45 pour 100 sus-mentionnés, de

prévenir le gouvernement britannique et d'ouvrir avec lui une discussion amicale sur ce sujet avant de faire usage dudit droit.

Cet accord, signé au jour anniversaire de Waterloo à Londres, par Sir Samuel Hoare et l'ambassadeur von Ribbentrop, était de nature — pouvait-on espérer alors — à mettre fin à la rivalité navale de jadis entre l'Allemagne et l'Angleterre. De toute façon, il consacrait la reconnaissance internationale du réarmement allemand sur mer et éliminait, en dépit des protestations françaises, la contradiction entre le droit formel et le droit existant. La limitation que l'Allemagne s'était imposée vis-à-vis de la Grande-Bretagne, et qu'elle avait consentie librement, ne changeait rien au fait que l'Allemagne avait également recouvré sa souveraineté militaire dans le domaine naval.

En décembre 1938, le gouvernement du Reich estima le moment venu de renforcer sa flotte sous-marine jusqu'à la limite prévue par la convention. Des négociations qui eurent lieu à Berlin avec une délégation de l'Amirauté britannique se poursuivirent, ainsi qu'il le fut relaté par la presse des deux pays, dans un esprit amical, et, un mois plus tard, le gouvernement du Reich publia que, d'accord avec la Grande-Bretagne, il userait de son droit.

Il était évident que la convention avait été conclue dans l'hypothèse que les deux gouvernements étaient fermement résolus à entretenir des relations confiantes et amicales. Sur cette base seulement l'Allemagne pouvait maintenir la limitation, suggérée et librement acceptée par elle, de ses forces navales. Cette base n'existant plus, le traité perdait toute sa signification. Il était, par conséquent, inévitable que l'Allemagne le dénonçât le 28 avril 1939, après que l'Angleterre eût pris, envers le Reich, une attitude hostile et inauguré contre lui une politique d'encerclement.

Le 24 août 1936, l'Allemagne fit un nouveau pas en vue d'adapter son armement à ceux des autres États. A cette date fut proclamé un décret du Führer, contresigné par le ministre de la Guerre du Reich, introduisant la durée de service de deux ans. Cette mesure paraissait d'autant plus nécessaire que la France avait déjà, en mars 1935, adopté cette mesure. Mais la cause

H4619 – 0056

immédiate était plutôt provoquée par le fait que l'Union soviétique avait, par une loi du 11 août, abaissé l'âge de recrutement de 21 à 19 ans, et annoncé en même temps que chaque année, pour les quatre années à venir, serait appelée une classe et demie. Cela signifiait pour cette durée une augmentation de l'armée Rouge de 50 pour 100, ce qui, en liaison avec une série de discours belliqueux prononcés à cette époque par des hommes politiques et des généraux russes qualifiés, représentait une sérieuse menace contre la paix et dont il fallait se garantir.

A cette occasion il convient de signaler que cette mesure de l'Allemagne n'a provoqué aucune démarche de la part de la France ni d'une autre puissance. La presse parisienne fit savoir qu'au sein du Cabinet et du Comité Suprême de la Défense nationale dont faisaient partie le ministre des Affaires Étrangères et les chefs d'état-major des trois catégories d'armes, l'idée d'une protestation diplomatique avait été envisagée, mais qu'elle avait été abandonnée. Il était impossible de se rapporter à des lettres mortes n'ayant plus de sens. On ne pouvait pas non plus parler d'une violation des clauses du traité de Versailles, étant donné que celles-ci n'étaient, en réalité, plus en vigueur. L'Allemagne avait reconquis son entière liberté militaire par la loi du 16 mars 1935 et par son action du 7 mars 1936. En prolongeant la durée du service militaire, elle ne faisait donc qu'user de ce droit.

C'était parfaitement exact. D'ailleurs, l'Allemagne avait déjà exprimé la même opinion. La loi du 16 mars 1935 avait été communiquée officiellement aux puissances étrangères ; maintenant qu'il s'agissait d'une mesure d'ordre purement intérieur, il ne pouvait plus en être question.

Quelques mois plus tard, le 14 novembre, l'Allemagne prit une nouvelle décision quant au rétablissement de sa souveraineté. Le traité de Versailles lui avait imposé un contrôle international de ses voies fluviales et avait transmis ses pouvoirs souverains à des Commissions internationales qui comprenaient aussi des États non riverains. Ces voies étaient le Rhin, l'Elbe, l'Oder, le Danube ainsi que le canal de Kiel. Or, l'Allemagne s'était efforcée, au début, de faire disparaître ces clauses au moyen de négociations. Elle n'y réussit pas à cause du refus des autres puissances. Aussitôt, l'Allemagne déclara, de sa propre autorité, qu'elle ne reconnaissait plus comme obligatoires les clauses du traité de Versailles relatives aux eaux fluviales allemandes et qu'elle se refusait à participer, désormais, auxdites Commissions internationales. Elle fit savoir en même temps que les voies navigables de l'Allemagne resteraient ouvertes aux bateaux de tous les États vivant en paix avec le Reich. Sous condition de réciprocité, il n'y a pas de différence de traitement entre les bateaux allemands et étrangers. C'est le cas également pour la question des taxes de navigation. En outre, les autorités allemandes compétentes en matière de voies navigables ont reçu l'instruction de discuter les questions communes avec les autorités compétentes des autres États riverains, et, le cas échéant, de régler ces questions au moyen de conventions.

Et de nouveau, quelques mois plus tard, une loi du 10 février 1937 abolissait les dispositions concernant la Banque du Reich et les Chemins de fer du Reich, dispositions qui avaient été imposées à l'Allemagne par le plan Dawes et le plan Young. Les deux institutions étaient de nouveau incorporées dans le système de reconstruction administrative du Reich. En particulier, les Chemins de fer du Reich furent replacés sous l'administration du ministère des Communications et les fonctionnaires acquirent à nouveau leur qualité de fonctionnaires du Reich. Ainsi, les derniers vestiges du système tributaire étaient effacés.

18. L'Allemagne rétracte l'aveu de la responsabilité de la guerre.

Lorsque la guerre mondiale éclata, il était incontesté que tout État souverain avait le droit de faire la guerre selon son propre jugement. C'était une des quelques règles du droit des gens reconnue de tout temps d'une façon générale et sans réserves. Elle était en vigueur depuis les premiers essais entrepris en vue d'établir les relations juridiques d'État à État, et elle semblait

H4619 – 0057

L'Allemagne s'effondra. L'heure était venue où la Grande-Bretagne, fidèle à ses traditions, devait veiller à ce que l'équilibre européen ne fût pas irrémédiablement compromis par l'anéantissement de l'ennemi d'hier. Mais à présent, l'excitation des masses faite pendant la guerre prit sa revanche. Lloyd George, qui commençait à se rendre compte des nécessités politiques, était devenu le prisonnier de ses propres accusations et de ses promesses. Il ne put dès lors s'opposer à Clemenceau, qui voyait maintenant se réaliser la vengeance dont il avait rêvé dès sa jeunesse. D'autre part, Wilson, dont dépendait la décision, imbu d'une idéologie doctrinaire, croyait à la culpabilité de l'Allemagne ; il voulait punir en arbitre du monde et était prêt à toute concession, pourvu que son rêve d'une Société des Nations fût réalisé. A côté d'eux, il y avait tous ceux qui voulaient s'enrichir aux dépens de l'Allemagne. Ainsi, l'aveuglement, la vengeance et la cupidité ont conduit la plume qui a rédigé le traité de Versailles. Pour spolier l'Allemagne il fallait trouver une justification à la cupidité, à la vengeance : la culpabilité... C'était, en réalité, un retour aux temps barbares, où la tribu vaincue était exterminée, homme après homme. L'Allemagne était moralement condamnée à mort. Elle était expulsée de la communauté des nations civilisées, elle était spoliée de vastes territoires et rançonnée par des tributs exorbitants. Elle était contrainte à reconnaître elle-même ce jugement.

A nouveau, la notion de la guerre juste avait su prévaloir. Cependant, on ne laissait pas, comme autrefois, l'opinion publique de l'Europe décider où étaient la justice et l'iniquité. Les vainqueurs de 1918, qui étaient parties en cause et qui à présent s'érigeaient en juges, décidèrent eux-mêmes de la question; ils en tirèrent des conclusions qui étaient diamétralement opposées à cette notion morale.

L'Allemagne protesta, l'Allemagne exigea un jugement impartial. Mais, comme c'était l'Allemagne de Weimar, elle se soumit et apposa sa signature sous le traité qui, dans le préambule ainsi que dans le fameux article 231, consacra sa responsabilité. Depuis, les recherches historiques ont fait la lumière sur les causes de la

guerre et démontré que l'Allemagne ne voulait pas de conflit, que la responsabilité en incombait surtout à la Russie, qui ne tolérait pas que fût châtié l'assassinat de Sarajevo, et qui, par sa mobilisation prématurée, força l'Allemagne à déclarer la guerre. A peine l'Allemagne eut-elle la possibilité de respirer, qu'elle inaugura la lutte contre le mensonge concernant la responsabilité de guerre. Le fait que ce fut l'Allemagne de Weimar qui s'y décida, bien que d'une manière molle et pusillanime, et forcée par l'opposition nationale, démontre suffisamment à quel point le peuple allemand souffrait de cet aveu imposé et honteux, et prouve en même temps toute la contradiction qui existait entre sa nature véritable et la culpabilité dont le Reich était chargé.

Le 29 août 1924, le Chancelier Marx déclarait au Reichstag que l'affirmation selon laquelle l'Allemagne avait, par son agression, provoqué la guerre mondiale, était contredite par les faits historiques. Le gouvernement du Reich ne reconnaissait pas cette constatation et se proposait d'en informer les gouvernements étrangers. Cette déclaration souleva en Angleterre comme en France de violentes protestations. Les ambassadeurs des deux puissances à Berlin protestèrent formellement. Le gouvernement du Reich se rétracta et la notification annoncée n'eut pas lieu.

Une deuxième initiative échoua pareillement. Lorsque les présidents du Conseil des ministres, Macdonald et Herriot, s'étaient prononcés, à la Ve Assemblée plénière de la Société des Nations, en faveur de l'entrée de l'Allemagne à Genève, le gouvernement du Reich adressa le 29 septembre 1924 aux dix puissances membres du Conseil une note, par laquelle l'Allemagne se déclara, sous certaines conditions, disposée à entrer dans la Ligue. L'une de ces conditions était que la démarche allemande ne fût pas considérée comme un renouvellement de son aveu de culpabilité de la guerre. Or, les réponses des puissances passèrent ce point sous silence et, en dépit des promesses données à l'opposition nationale, le gouvernement Marx-Stresemann, de son côté, ne le mentionna plus dans les négociations ultérieures.

Une troisième tentative fut faite, avec le même résultat regret-

table. Lorsque l'Allemagne fut invitée à la Conférence de Locarno, elle fit présenter, le 26 septembre, à Bruxelles, Londres, Paris et Rome une note verbale, dans laquelle était répétée la déclaration du Reichstag de l'année précédente. Mais la France y opposa une fin de non-recevoir et l'Angleterre la repoussa en quelques mots brusques. Le gouvernement du Reich se résigna et parut quand même à Locarno.

Ainsi, les tentatives de l'Allemagne de Weimar pour se disculper du mensonge concernant la responsabilité de la guerre échouèrent. Les discours et les déclarations de presse faites par quelques membres du gouvernement n'y changèrent rien, pas plus que la protestation solennelle du président Hindenburg, le 18 septembre 1927, lors de l'inauguration du monument de Tannenberg. Les paroles du président du Reich avaient beau trouver un écho même au-delà des frontières allemandes, juridiquement elles n'avaient aucune signification. Le traité de Versailles restait inébranlable, de même que son préambule et l'article 231.

Alors vint la crise économique mondiale et le moratoire Hoover. Le 16 juin 1932 se réunit à Lausanne la Conférence des Réparations, qui eut pour résultat l'abolition des tributs. De ce fait, l'article 231 perdait sa valeur immédiate et pratique. Oui, il se manifesta même du côté français — ce qui était assez surprenant — une opinion, suivant laquelle toute la question de la culpabilité de la guerre pouvait être considérée comme liquidée. Deux historiens français qualifiés, Bloch et Renouvin, avaient déjà fait paraître, le 15 novembre 1931, dans le *Temps*, un article selon lequel l'article 231 ne comportait nullement un jugement sur la question de la culpabilité ou de la non-culpabilité de l'Allemagne, mais simplement une constatation du fait que celle-ci avait causé la guerre et que, par conséquent, elle était responsable des dommages économiques subis par les autres pays. On a eu raison, en Allemagne, de repousser cette tentative de vouloir minimiser le problème qui, pendant de longues années, avait si durement pesé sur le peuple allemand. On soulignait avec raison que non seulement l'article 231, figurant à la tête du chapitre des « Réparations », parlait de la responsabilité de l'Allemagne, mais aussi que

le préambule, que les rapports de commissions, approuvés par la Conférence de la Paix, que les notes adressées à l'Allemagne en mai et en juin 1919 par Clemenceau au nom de la Conférence, que l'ultimatum du 22 juin 1919 et que d'innombrables déclarations officielles d'hommes d'État responsables de l'Entente, avaient indubitablement accusé l'Allemagne d'avoir provoqué la guerre.

Ainsi, il restait à l'Allemagne la tâche de se disculper et avant tout de rétracter le propre aveu de sa culpabilité.

Finalement, ce but devait être atteint. Le 30 janvier 1937, le Führer fit devant le Reichstag la déclaration suivante :

« Je répudie notamment, de la manière la plus solennelle, la signature extorquée jadis à la faiblesse d'un gouvernement sachant qu'il n'en était point ainsi et rejetant sur l'Allemagne les responsabilités de la guerre. »

Aucune des puissances qui signèrent le traité de Versailles n'a protesté contre cette déclaration. On peut et on doit en déduire que toutes ces puissances l'ont admise et reconnue. L'argument qu'une déclaration faite au Reichstag constitue une affaire intérieure de l'État sans effet sur le droit des gens, n'est pas valable. On a toujours attribué à des déclarations faites en séance publique devant un parlement une importance internationale et, dans le cas échéant, une importance relative au droit des gens. Depuis qu'il existe une presse et, à plus forte raison, depuis qu'il existe la T. S. F., on n'a jamais sérieusement soutenu que de pareilles déclarations devaient d'abord être notifiées par voie diplomatique aux autres gouvernements. La meilleure preuve en est, précisément, l'affaire du 29 août 1924. L'Angleterre et la France n'avaient alors pas attendu la notification annoncée, d'ailleurs sans motif, du gouvernement allemand ; se basant sur les paroles du Chancelier prononcées au Reichstag, elles avaient immédiatement élevé une protestation formelle. Si elles ne protestaient plus à présent, cela signifiait la reconnaissance tacite, mais non moins claire, de la déclaration allemande.

Un autre argument, exposé notamment dans la presse française, n'est pas plus convaincant, à savoir que la signature alle-

H4619 – 0058

mande donnée par un accord mutuel, ne pouvait être retirée que de la même façon. Au jour funeste de Versailles il n'y avait pas d'accord mutuel. L'Allemagne impuissante a été contrainte par la force d'apposer sa signature sous le traité. C'était son bon droit de la retirer, lorsqu'elle était redevenue une Grande Puissance. Précisément, en raison du fait qu'alors elle avait été une victime sans défense de la force brutale, elle n'avait à présent pas besoin de négocier et elle pouvait elle-même prendre son droit. De même qu'elle avait de sa propre force rétabli sa souveraineté militaire et sa souveraineté en Rhénanie, elle déchirait de sa propre force l'aveu de responsabilité de la guerre.

Lorsqu'on dit parfois que l'Allemagne a bien pu détruire son aveu, mais que l'accusation subsiste, c'est exact, mais cela reste sans portée. Ceux qui, contrairement à tous les résultats des recherches scientifiques, veulent maintenir l'accusation de culpabilité de la guerre concernant l'Allemagne, peuvent le faire. Ce qui seul importe, c'est que l'aveu mensonger imposé à l'Allemagne soit annulé. Les ex-ennemis de l'Allemagne devraient s'en réjouir ; car cet aveu forcé était davantage une honte pour ceux qui l'avaient imposé.

H4619 – 0059

III

DE NOUVEAU GRANDE PUISSANCE

19. Les voisins neutres.

Les événements qui avaient refait une Allemagne puissante n'eurent pas seulement des répercussions chez ses adversaires immédiats ; toute la situation européenne en fut influencée d'une manière décisive. En particulier, les États moyens à la remorque de la France durent tenir compte du nouveau développement et s'aperçurent que l'appui de la France ne représentait plus la seule politique possible et libre de tout risque. Le fait était d'autant plus vrai que entre temps, le front unique des Puissances de l'Entente s'était disloqué et que l'antagonisme entre la France et l'Italie allait toujours croissant.

La Pologne, plus tôt peut-être que les autres pays, avait reconnu la situation et s'était entendue avec l'Allemagne en janvier 1934. Il est vrai, ainsi qu'il apparut plus tard, qu'elle ne l'avait pas fait sans restriction mentale. Au surplus, elle était lasse des continuelles tentatives françaises de vouloir la tenir en tutelle. Cette lassitude se manifestait aussi dans d'autres pays et favorisait chez ceux-ci un développement devenu plus ou moins inévitable. C'était

le cas, notamment, en Yougoslavie, et même en Belgique, pays qui, pendant des années, avait été considéré comme le partisan le plus fidèle et le plus constant de la politique française.

La neutralité de la Belgique avait été abolie par l'article 31 du traité de Versailles ; dans les premières années de l'après-guerre, il lui semblait tout naturel de rester en liaison étroite avec la France. Cela ressortait le plus clairement du fait que ni à Bruxelles ni à Paris on ne jugeait nécessaire de conclure une alliance formelle. On la présupposait tout simplement et l'on se contentait de conclure une convention militaire. Mais, fait significatif, on la tenait secrète, bien que le pacte de la Société des Nations — dans son article 18 — prescrivît la publication de tout traité conclu par un membre de la Société. On croyait satisfaire à cette disposition en publiant les notes annexes des 10 et 15 septembre 1920, notes par lesquelles les gouvernements belge et français se confirmaient réciproquement qu'ils approuvaient les conventions signées le 7 septembre par le maréchal Foch et les deux chefs d'état-major, Buat et Maglinse.

Par conséquent, la Belgique participa, dans les années suivantes, à toutes les actions entreprises par la France. En particulier, elle prit part à l'invasion de la Ruhr en 1923. Elle fut associée, bien entendu, aux négociations qui aboutirent aux traités de Locarno et y fut, simultanément avec son allié français, confrontée au partenaire allemand. En même temps, la Belgique s'incorpora dans le système de défense français. A sa frontière orientale furent construites des fortifications qui pouvaient être exclusivement considérées comme un prolongement de la ligne Maginot. A l'Ouest, par contre, elle restait sans protection, et toute son armée fut organisée de façon absolument analogue à celle de la France.

C'était précisément ce développement qui ensuite souleva de l'opposition. Le sentiment national flamand, dans les premières années qui suivirent la guerre, avait été systématiquement et brutalement réprimé. Ce ne fut que vers 1925 qu'il sut s'imposer. Ses promoteurs commencèrent de nouveau à réclamer l'égalité pour leur nationalité et leur langue, et ils surent d'année en année approcher de leur but. Bien qu'une statistique quelque

peu satisfaisante des nationalités fit défaut, ils pouvaient faire valoir que les Flamands représentaient la majorité de la population belge et que l'on risquait de mettre en jeu l'existence même de l'État belge si l'on continuait à les opprimer. En liaison étroite avec leurs doléances de politique intérieure et leurs réclamations, les nationalistes flamands étaient d'avis que l'incorporation inconditionnelle dans le système d'alliance français était contraire et à la dignité et à l'intérêt de la Belgique. L'exactitude de cette opinion devint évidente lorsque l'Allemagne eut reconquis sa position de Grande Puissance. Il était surabondamment manifeste que la sécurité de la Belgique n'était plus à présent garantie par l'alliance avec la France. Au contraire, cette alliance risquait précisément de l'entraîner dans un conflit franco-allemand éventuel.

Cette dernière considération, notamment, amena l'opinion publique flamande à réclamer la dénonciation du traité secret avec la France, et, au début de l'année 1936, les membres flamands de la Chambre se sentirent assez forts pour faire une proposition. Ils la présentèrent le 20 février, et le 11 mars elle fut discutée. La proposition était introduite par le député Romsee, qui exposa comment la Belgique, ayant abandonné sa souveraineté, était devenue élément d'un bloc militaire français. Le président du Conseil, van Zeeland, essaya d'apaiser le conflit. Il était en mesure d'annoncer que la convention militaire incriminée avait été annulée, le 6 mars, soit quelques jours auparavant, et remplacée par une nouvelle convention n'ayant pas de caractère secret et ne prévoyant plus qu'un contact permanent entre les états-majors généraux. Laissons de côté la question de savoir si le gouvernement belge avait procédé à cette modification des relations avec la France en raison de la proposition flamande, ou s'il avait précédemment reconnu la nécessité d'agir ainsi. Toujours est-il qu'il n'atteignit pas son but. Les nationalistes flamands, aussi bien que les Flamands appartenant au parti catholique, contestèrent que la nouvelle convention apportât une amélioration. Ils réclamèrent énergiquement que la Belgique se dégageât de tous les liens la rattachant à la France et qu'elle retournât à une politique

H4619 – 0060

de neutralité. Aux débats parlementaires succédèrent les manifestations des anciens combattants flamands qui reprirent à leur compte les réclamations de leurs députés.

Lorsque M. van Zeeland, président du Conseil, avait donné connaissance de la nouvelle convention passée avec la France, l'initiative allemande du 7 mars 1936 était déjà réalisée. Elle montra encore davantage à l'opinion publique belge les dangers résultant d'une liaison avec la France. Le Pacte Rhénan était également devenu caduc à l'égard de la Belgique. D'autre part, la démilitarisation des provinces rhénanes ne la protégeait plus. Assurément, la Belgique pouvait faire valoir qu'elle n'avait pas violé le Pacte Rhénan, puisqu'elle n'avait pas participé au pacte d'assistance franco-russe. Mais cela n'empêchait pas qu'elle était, de par son alliance avec la France, étroitement liée avec l'Union soviétique et que, en cas de conflit, elle aurait été à ses côtés. Si elle ne désirait pas cette communauté, elle aurait dû empêcher son alliée de conclure ce pacte. Du moment qu'elle ne le voulait ou ne le pouvait pas, elle devait en subir les conséquences.

En outre, comme État d'importance secondaire, elle devait se résigner à partager le sort de la Grande Puissance dont elle avait accepté la tutelle. Au surplus, l'Allemagne n'avait pas le choix de faire, dans ce cas, une différence entre la Belgique et la France. En dehors de toutes ces considérations de principe, même en cas de neutralité absolue de la Belgique, il aurait été pratiquement impossible de laisser subsister la démilitarisation seulement à ses frontières. Enfin cela n'entrait pas en ligne de compte, étant donné que la Belgique était l'alliée de la France et qu'en cas de conflit cette dernière aurait tout simplement traversé la Belgique. La Belgique n'avait donc aucune raison de se plaindre. Elle devait s'accuser elle-même et se demander si elle n'avait pas causé la situation dans laquelle elle se trouvait à présent. Ceci mis à part, la question se posait de savoir s'il y avait motif de plainte. Etait-elle décidée à poursuivre honnêtement une politique de neutralité, politique seule possible pour un Etat de cet ordre?... En ce cas elle n'aurait eu aucun intérêt à l'existence d'une zone démilitarisée en Allemagne. Devenue ainsi vassale

H4619 – 0061

de la France, la Belgique se trouvait menacée, non par l'Allemagne, mais par un danger de guerre en général.

Malgré tout, le gouvernement belge restait, pour le moment, dans le sillage de la France. Il participa aux délibérations des Puissances Locarniennes, tout en se montrant très réservé quant à la forme, bien que M. van Zeeland, notamment dans un discours qu'il fit, le 14 mars 1936, au Conseil de la Société des Nations, se soit exprimé avec une modération qui se distinguait avantageusement de l'agitation du représentant français. D'autre part, à cette même époque se nouèrent des relations plus étroites avec la Pologne, dont l'émancipation de la tutelle française pouvait servir de modèle à la Belgique. Rendant une visite au ministre Beck, M. van Zeeland séjourna, le 27 avril, à Varsovie, et l'on ne se trompera guère en supposant qu'à cette occasion, vu la ratification du pacte d'assistance franco-russe survenue peu avant, fut discutée la question d'une politique indépendante à l'égard de la France.

Puis eurent lieu, le 24 mai, des nouvelles élections à la Chambre ; la position des Flamands en sortit fortifiée et les Rexistes firent leur entrée au parlement. Dès lors les événements progressèrent d'une façon irrésistible. Le 20 juillet, le ministre des Affaires Étrangères dans le nouveau cabinet van Zeeland, M. Spaak, se prononça, à l'occasion d'une réception de la presse, en faveur de la neutralité et maintint son point de vue en dépit de violentes attaques des journaux francophiles. Peu de temps après il fut publié officieusement que la Belgique, tout en cherchant, par un nouveau traité de Locarno, une garantie de ses propres frontières, refusait de garantir les frontières des pays étrangers. Un autre fait très important, au point de vue international comme au point de vue intérieur, résidait dans la division du parti catholique en deux groupes : flamand et wallon.

Les conclusions de tous ces événements se trouvent dans un discours du roi Léopold III, en date du 14 octobre 1936, devant le Conseil des ministres, discours qui, contrairement à l'usage, fut publié intégralement.

Le roi s'inspira tout d'abord du principe que la politique belge

H4619 – 0062

devait se donner pour but, non de préférer une guerre plus ou moins victorieuse, à la suite d'une coalition, mais bien d'écarter toute guerre du territoire national. La réoccupation de la Rhénanie avait presque replacé la Belgique dans la situation internationale d'avant-guerre. Dans ces circonstances elle devait entretenir un appareil militaire capable de détourner un de ses voisins quelconque du désir d'emprunter le territoire belge pour attaquer un autre État. D'autre part, elle devait se tenir à l'écart des conflits européens. L'exemple de la Hollande et de la Suisse prouvait qu'une telle politique était possible. Le système militaire de la Belgique ne pouvait donc avoir pour mission que de préserver le pays d'une guerre, d'où qu'elle vînt.

Comme on le voit, le roi ne parlait ni des divergences d'opinion entre Flamands et Wallons, ni des aspirations françaises à l'hégémonie, ni du pacte d'assistance franco-russe. Mais il était évident que l'un comme l'autre avait déterminé ses paroles. Il évitait aussi de mentionner l'aspect juridique du problème et de préciser le caractère de la future politique de neutralité belge. Il citait la Hollande et la Suisse comme exemples, bien que la situation juridique de ces deux pays fût foncièrement différente. La Suisse, lors de son entrée dans la Société des Nations, s'était fait garantir une demi-neutralité, et la Hollande, au contraire, maintenait, de son propre gré, une neutralité de fait, sans qu'elle eût été déclarée neutre au sens juridique du mot. Le roi se préoccupait des faits réels, non de la forme. Ce qu'il voulait, c'était que la Belgique poursuivît une politique exclusivement belge, politique qui servît seule ses propres intérêts, et non ceux d'autres États.

Le discours du roi — fait très caractéristique — suscita une émotion considérable en France. La presse parisienne fit semblant d'ignorer le développement des événements qui s'étaient déroulés en Belgique les derniers mois et les dernières années. Elle feignit de ne point comprendre la notion de neutralité. Elle trouva la déclaration du roi obscure et énigmatique. Elle posa la question de savoir si la Belgique allait à présent quitter la Société des Nations et se dégager de toutes ses obligations contractuelles. En même temps, elle parla du danger dans lequel la Belgique se précipitait en renonçant à la protection de la France. Elle donna un avertissement quant aux charges financières qui résulteraient pour la Belgique de l'accroissement de ses armements. Mais en même temps, elle dévoila ses véritables motifs en déplorant qu'à l'avenir la frontière française au Nord et au Nord-Est ne fût plus protégée, et que la France fût contrainte à créer un nouveau système de fortifications sur une longueur de 200 kilomètres.

L'Angleterre se mit du côté français et exerça en commun avec elle une forte pression sur la Belgique. Mais celle-ci resta ferme. Les négociations durèrent six mois entiers et prirent une tournure parfois si difficile qu'une visite du roi Léopold devint nécessaire. Finalement, le point de vue belge sut s'imposer et l'Angleterre et la France consentirent à le reconnaître par une déclaration commune du 24 avril 1937. Elles délièrent la Belgique de l'engagement de garantie contracté à l'égard de la France dans le pacte Rhénan, mais maintinrent leurs obligations d'assistance vis-à-vis d'elle. Toutefois, elles posèrent comme condition que la Belgique défendrait ses frontières contre toute agression et prendrait, à cette fin, les mesures nécessaires; en outre, qu'elle resterait fidèle à la Société des Nations et qu'elle remplirait les obligations résultant de sa qualité de membre de la Société.

Ces conditions, que la Belgique accepta dans sa note-réponse, créaient précisément pour elle une situation quelque peu unilatérale en faveur de l'Angleterre et de la France. En particulier, on pouvait concevoir que l'Angleterre et la France auraient dès lors le droit d'exercer un contrôle sur le système défensif de la Belgique. En effet, au cours des débats qui eurent lieu le 30 avril à la Chambre et le 4 mai au Sénat, des députés sociaux-démocrates, libéraux et catholiques wallons émirent l'avis que la Belgique, en vertu de l'accord du 6 mars 1936, continuait à avoir le droit de maintenir le contact des états-majors avec la France et l'Angleterre. M. Eden fit une allusion dans le même sens, le 28 avril, à la Chambre des Communes, et le ministre des Affaires

H4619 – 0063

Étrangères de France, M. Delbos, exprima très nettement la même opinion, le 30 avril, devant la Commission des Affaires Étrangères du Sénat. Le ministre des Affaires Étrangères de Belgique, M. Spaak, eut beau la contester catégoriquement le 29 avril, devant la Chambre, il n'en restait pas moins que la situation ne pouvait être considérée comme très claire.

Un changement se produisit seulement lorsque, le 13 octobre 1937, des notes furent échangées entre le gouvernement du Reich et la Belgique. L'Allemagne prenait connaissance officiellement du fait que la Belgique « entendait poursuivre une politique d'indépendance en pleine souveraineté », et qu'elle était déterminée à défendre, par toutes ses forces, ses frontières contre toute agression ou invasion et à empêcher que son territoire ne fût utilisé, en vue d'une agression contre un autre État, comme passage ou comme base d'opérations par terre, par mer ou dans les airs. A cet effet, elle organiserait sa défense de manière efficace. Le gouvernement du Reich affirmait sa détermination de ne porter atteinte à cette inviolabilité et à cette intégrité en aucune circonstance, et de respecter en tout temps le territoire belge, sauf, cela va sans dire, au cas où la Belgique, dans un conflit armé où l'Allemagne se trouverait engagée, concourrait à une action militaire contre elle. Le gouvernement du Reich se déclarait en outre prêt, comme les gouvernements français et anglais, à accorder assistance à la Belgique dans le cas où elle serait l'objet d'une attaque ou d'une invasion.

Le gouvernement belge, dans sa réponse, prenait acte de cette déclaration « avec une grande satisfaction » et exprimait « ses vifs remerciements ».

En conséquence, l'équilibre paraissait être rétabli. Abstraction faite de la question des rapports de la Belgique avec la Société des Nations, la déclaration allemande coïncidait exactement avec la déclaration franco-anglaise. Les conditions stipulées des deux côtés étaient les mêmes, et l'Allemagne d'une part, l'Angleterre et la France d'autre part, avaient pris les mêmes engagements. A présent il ne pouvait sans doute plus être question d'un droit de contrôle, ni d'entretiens d'États-Majors Généraux, à moins

que ce ne fût d'une façon bilatérale. Comme cela aurait été un non-sens, cette éventualité ne semblait pas entrer en ligne de compte.

Ainsi, la Belgique était formellement sortie du système d'alliance français et était redevenue un État neutre, bien que sous une forme juridique différente. Deux ans et demi plus tard, il apparut que, sous le prétexte de neutralité, elle avait joué un double jeu et s'était déclarée disposée à ouvrir ses frontières aux Puissances occidentales en vue d'un passage de leurs troupes et d'une attaque contre l'Allemagne.

La situation de la Suisse différait de la situation belge sous beaucoup de rapports et pourtant lui ressemblait dans une certaine mesure. Depuis le traité de Westphalie, elle avait observé une neutralité qui lui avait été reconnue par le Congrès de Vienne en 1815, et de nouveau confirmée par l'article 435 du traité de Versailles. Or, lorsque se posa la question de son entrée dans la Société des Nations, elle ne réussit pas à la conserver intégralement. Le Conseil, par une résolution prise à Londres, le 13 février 1920, lui donna satisfaction en ce sens qu'il la déliait de l'obligation de participer aux sanctions militaires et de laisser passer des troupes, mobilisées pour une guerre sanctionniste, mais il réclama avec insistance à ce qu'elle prît part aux mesures de sanctions financières et économiques, prévues au fameux article 16. Dans ces conditions, il y eut en Suisse de fortes hésitations, et le referendum des 15 et 16 mai 1920 n'apporta que 414.830 voix contre 322.939 en faveur de l'entrée dans la Ligue. En réalité, la Suisse avait, de ce fait, abandonné sa neutralité, bien que les milieux gouvernementaux aussi bien que la jurisprudence suisses se gardassent d'en tirer cette conclusion.

La guerre d'Éthiopie devait mettre l'article 16 à l'épreuve. La Suisse ne pouvait se décider à suivre l'exemple de l'Albanie, de l'Autriche et de la Hongrie, qui refusaient toute participation aux sanctions décrétées contre l'Italie ; il est vrai que l'argument mis en avant par ces pays, à savoir leurs rapports particulièrement amicaux avec l'Italie, n'était pas valable pour la Suisse. Celle-ci tâcha, cependant, de préserver sa neutralité d'une autre manière,

H4619 – 0064

en appliquant les interdictions d'exportations simultanément contre l'Italie et contre l'Éthiopie. Elle se conformait sur ce point à une clause de la Ve Convention de La Haye en date du 18 octobre 1907, clause relative aux droits et aux obligations des Puissances neutres et en vertu de laquelle toutes les restrictions devaient être appliquées d'une façon égale aux parties belligérantes. Or, il est superflu de démontrer que cette mesure ne créait qu'une apparence de neutralité, attendu que la Suisse était hors d'état d'être fournisseur de l'Éthiopie et que, par conséquent, les restrictions étaient en réalité dirigées uniquement contre l'Italie. Cette attitude, conforme à la lettre du Pacte, en combattait évidemment l'esprit.

Lorsque la défaite de l'Éthiopie eut irréfutablement démontré que le système des sanctions ne pouvait être maintenu, quand toute une série de Puissances, notamment les Puissances dites du groupe d'Oslo, dont faisaient partie, outre les pays scandinaves, la Belgique, la Hollande et le Luxembourg, déclarèrent ne plus se considérer liées à l'article 16 et que, à l'avenir, elles ne participeraient aux sanctions que selon leur propre jugement et seulement au fur et à mesure des circonstances, un mouvement considérable s'empara de l'opinion publique suisse. De plus en plus prévalut l'avis que la Suisse, en dépit de tous les arguments spécieux, avait en réalité quand même abandonné sa neutralité et qu'il fallait la rétablir. Cela importait non seulement au regard des traditions séculaires, mais aussi par intérêt positif. L'existence même de la Confédération était menacée par l'obligation de participer aux sanctions, car l'une des trois Grandes Puissances voisines n'appartenait déjà plus à la Société des Nations, une autre s'en était séparée en fait.

Ainsi, dans ce nouveau cas, la reconstitution de la puissance allemande exerçait son influence. Le fait que l'Allemagne, lors de sa situation d'infériorité en matière d'armements, ne faisait pas partie de la Société des Nations n'avait en aucune façon produit d'impression sur la Suisse. Or, à présent, la réaction était si forte qu'un Comité fut constitué en vue de préparer un referendum devant décider si la Suisse pouvait encore rester

membre de la Société des Nations, au cas où sa neutralité inconditionnelle ne serait pas reconnue.

Le Conseil Fédéral s'était tout d'abord montré opposé à ce mouvement. Puis ce fut probablement le retrait de l'Italie de la Société des Nations, retrait survenu le 11 décembre 1937, et la constitution dudit Comité qui l'amenèrent à changer d'opinion. En conséquence, il présenta, le 20 avril 1938, au secrétaire général de la Ligue un mémoire, demandant que le Conseil reconnût la neutralité intégrale de la Suisse et la déclarât compatible avec les dispositions du Pacte. Cette proposition fut discutée devant le Conseil le 11 mai. Le conseiller fédéral Motta exposa encore une fois ses motifs et le Conseil vota, le 14 mai, à l'unanimité, la Chine et l'Union Soviétique s'abstenant, une résolution suivant laquelle il prit acte de l'intention de la Suisse « de ne plus participer en aucune manière à la mise en œuvre des dispositions du Pacte relatives aux sanctions », et déclara « qu'elle ne serait plus invitée à y participer ».

La Suisse avait obtenu gain de cause. Cependant il était significatif qu'elle ne considérait pas encore la question comme liquidée. Il lui semblait, au contraire, nécessaire de s'adresser aussi aux deux Puissances voisines ne faisant plus partie de la Société des Nations. Ainsi fit-elle par deux notes parallèles en date des 19 et 20 mai. Le 21 juin elle recevait de l'Allemagne comme de l'Italie une déclaration rédigée dans des termes identiques exprimant la satisfaction des deux gouvernements de voir la Suisse libérée d'obligations susceptibles de mettre en danger sa neutralité. Les deux gouvernements affirmaient qu'ils étaient décidés à reconnaître et respecter cette neutralité à présent rétablie. La Suisse, de son côté, répondait en exprimant ses remerciements pour la compréhension amicale dont témoignaient ces déclarations, ainsi que pour les précieuses assurances qu'elles contenaient.

De ce fait, tout le problème était réglé. Dans l'intérêt de la paix européenne aussi bien que dans celui de la Suisse elle-même, l'on ne pouvait que s'en réjouir. Evidemment, il fallait se rendre compte que la Société des Nations avait subi un nouvel échec, étant donné que la neutralité intégrale de l'un de ses membres

H4619 – 0065

n'était nullement compatible avec les dispositions du Pacte. L'affirmation contraire du Conseil n'y changeait rien et démontrait, une fois de plus, qu'il ne tenait ni à la fidélité aux principes ni à la logique.

En conclusion, l'Allemagne s'était assurée de la neutralité de deux de ses voisins à sa frontière de l'Ouest et du Sud.

20. La guerre civile en Espagne.

La guerre d'Ethiopie pouvait être considérée comme terminée depuis que l'Italie avait proclamé l'annexion de cet État, le 9 mai 1936. Il fallait attendre encore environ deux mois pour que la Société des Nations se décidât à recommander à ses membres de lever les sanctions et, par là, reconnaître la fin du conflit. Mais deux semaines plus tard à peine, une nouvelle guerre éclatait en Europe. Elle n'avait pas, il est vrai, un caractère international, puisqu'il s'agissait d'une guerre civile.

Le 14 avril 1931, la royauté en Espagne avait été renversée et la république proclamée. Après que le radicalisme des premiers temps eut tourné en sanglants excès, le calme commençait à renaître. Dès le mois de novembre 1933, les élections à l'Assemblée Nationale Constituante donnaient 207 sièges à la droite et 170 au centre sur 470. L'assainissement intérieur par la suite fit de nouveaux progrès. L'opinion publique penchait de plus en plus vers la droite et, d'une manière générale, on attendait des nouvelles élections, fixées au 15 février 1936, sa victoire décisive, voire même, ultérieurement, le rétablissement de la royauté.

Or, ces espérances furent déçues. A la surprise générale, une majorité de gauche sortit des urnes. Elle n'était que minime et, selon des affirmations dignes de foi, elle était le résultat du terrorisme et de la falsification des votes. Malgré tout, la droite et le centre se soumirent aux règles du jeu parlementaire et abandonnèrent le terrain. Le gouvernement de gauche, qui prit le pouvoir, livra le pays à une anarchie effrénée. L'influence communiste

se révéla aussitôt et trouva son expression par le fait que des relations diplomatiques avec Moscou, relations qui n'avaient pas existé sous la royauté ni pendant les premières années de la république, furent établies. Un ambassadeur soviétique parut à Madrid et devint le conseiller compétent auprès des successifs ministères de la Démagogie espagnole.

La terreur sanglante exercée contre la population « nationale » augmenta aussitôt dans des proportions intolérables, et, dès le mois de juillet, l'assassinat d'un leader politique de droite, Calvo Sotelo, donna le signal d'un soulèvement militaire. Le général Franco se mit à la tête du mouvement qui, d'emblée, enregistra de grands succès. Il réussit à libérer une partie considérable du territoire espagnol de la domination révolutionnaire, en sorte que les chefs de la Révolution se virent obligés de quitter la capitale et de se réfugier à Valence. Franco maintint par la suite sa supériorité sur son adversaire ; mais la victoire finale se fit longtemps attendre, parce que les armées rouges étaient renforcées de troupes russes, de volontaires marxistes venus du monde entier et munis de matériel de guerre fourni par la France et d'autres pays. Ce n'est qu'au début de février 1939, lorsque Barcelone fut prise et toute la Catalogne soumise, que s'annonça la fin de la guerre civile. Celle-ci était terminée par la reddition de Madrid, le 29 mars. Peu de temps avant, le 27 février, l'Angleterre et la France avaient enfin reconnu le gouvernement du général Franco. La lourde responsabilité qu'elles avaient encourue en aidant moralement et matériellement les Rouges ne fut pas déchargée de leurs épaules du fait de cette démarche tardive.

A vrai dire, l'Allemagne n'était pas directement touchée par la guerre civile d'Espagne. Indirectement cependant, le Reich avait un intérêt tout naturel à ce que le communisme ne prît pas pied en Espagne et qu'il n'étreignît pas toute l'Europe. La même considération valait pour l'Italie qui, grâce à sa situation géographique, y était intéressée directement et ne pouvait, en aucune façon, tolérer que le communisme s'établît dans le bassin occidental de la Méditerranée. Il en résultait, même en dehors du rapprochement entre les deux nations, rapprochement provoqué

H4619 – 0066

par la guerre d'Éthiopie et par la campagne sanctionniste, la nécessité d'une étroite collaboration, et c'est par là, avant tout, que la guerre civile d'Espagne eut de l'importance concernant toute la politique étrangère de l'Allemagne. La communauté d'intérêts de l'Allemagne et de l'Italie trouvait son expression la plus évidente dans la reconnaissance du gouvernement du général Franco par les deux pays, fait survenu dès le 18 novembre 1936. Une telle démarche était parfaitement conforme au droit des gens qui, d'une façon incontestée, accorde à tout État souverain la faculté de reconnaître légal l'un ou l'autre de deux gouvernements en conflit dans la même nation. De plus, dans le cas présent il ne pouvait y avoir aucun doute que la préférence allât au général Franco, et non à ses adversaires, étant donné que sa domination s'étendait sur les deux tiers du territoire espagnol et que lui seul remplissait les conditions requises pour le gouvernement d'un État civilisé.

Pour l'Allemagne et l'Italie s'ouvrait dès le début un champ d'action commune dans le Comité de non-intervention de Londres.

Le cabinet Blum, de front populaire, qui gouvernait en France à cette époque, inclinait d'abord à appuyer ouvertement le gouvernement des Espagnols rouges. Il avait dû se convaincre, cependant, qu'il en résulterait de grosses difficultés intérieures. Ainsi, il se décida à prendre, pour la forme, une attitude au-dessus des partis et proposa, le 1er août, aux autres gouvernements européens d'adopter la même position et de conclure un accord sur la non-intervention. Cette proposition fut approuvée. Le 9 septembre à Londres, se réunit un comité international dont la tâche devait consister à régler et unifier les mesures nécessaires à l'application de la non-intervention. C'était là une chose sans exemple dans les annales de l'histoire. Au regard du droit des gens, tous les États sont entièrement libres de prendre l'attitude qui leur convient à l'égard d'une guerre civile en pays étranger. Non seulement ils peuvent à leur gré reconnaître une des parties comme gouvernement légal mais lui prêter assistance, au risque, évidemment, que l'autre partie en cas de victoire considère cet acte comme inamical et en tire les conclusions logiques. Ils

peuvent aussi reconnaître les deux adversaires comme parties belligérantes et se déclarer neutres. Dans ce dernier cas, ils doivent s'abstenir, en tant qu'États, de toute aide ou de toute action en faveur d'une partie quelconque. Leurs nationaux, par contre, sont libres, comme dans une guerre internationale, de fournir des armes et tout ce que réclament les adversaires. Enfin, dans ce cas, il est également possible et admis de conclure une alliance avec l'un des combattants.

Il s'agissait donc d'une méthode entièrement nouvelle. Les droits des belligérants ne furent accordés ni au général Franco ni au gouvernement de Valence. Par conséquent, il ne pouvait être question ni de neutralité, ni d'alliance et, conformément à l'accord de non-intervention, il ne devait être porté secours à aucune des parties. Non seulement les États devraient se montrer réservés, mais aussi leurs citoyens auraient la même obligation. En particulier, la livraison de matériel de guerre serait interdite à ces derniers. De cette manière, on voulait empêcher une aggravation des relations entre les amis et protecteurs de l'une ou l'autre partie et éviter ainsi une menace pour la paix européenne.

Or ce dernier but a été atteint : un conflit armé a pu être écarté. Mais il faut se demander si cela n'a pas tout simplement été la conséquence d'une aversion générale contre la guerre de la part des États intéressés, et si ce n'est pas précisément le Comité de non-intervention qui a menacé la paix? En effet, n'était-il pas pendant toute son existence le théâtre de luttes acharnées entre les amis et protecteurs des deux parties espagnoles, sans que l'on réussît à empêcher d'assister ces dernières? La Russie soviétique et la France, en particulier, aidaient le gouvernement des Rouges par la livraison de matériel de guerre et l'envoi de volontaires, ce qui, naturellement, provoquait des contre-mesures de la part des Puissances autoritaires. Cependant, le 16 février 1937, les États représentés au Comité se déclaraient disposés à interdire la sortie de volontaires. En même temps, on décidait d'établir un contrôle des frontières terrestres ainsi que des côtes, afin d'empêcher l'arrivée de volontaires et l'importation de matériel de guerre. Le contrôle des côtes donna lieu à un incident digne d'être

H4619 – 0067

relaté, parce qu'il démontra clairement la nouvelle position de l'Allemagne.

L'Allemagne, la France, la Grande-Bretagne et l'Italie étaient chargées n'exercer le contrôle sur mer. Or, le 24 mai, des navires de contrôle italiens sont stationnés dans la rade de Palma di Mallorca. Ils sont bombardés par les avions du gouvernement de Valence. Des éclats de bombes tombent sur les ponts de quatre bateaux. L'attaque se produisant trop rapidement, des mesures de défense ne peuvent être prises. Le 26 mai, nouvelle attaque. Cette fois, une bombe tombe sur le logement des officiers de l'un des bateaux. Six officiers sont tués, plusieurs autres blessés. L'Italie proteste auprès du Comité de Londres. Celui-ci se borne à une résolution promettant d'examiner l'incident sur la base de rapports ultérieurs et exprimant ses regrets.

Le 29 mai, le cuirassé « Deutschland » est en rade d'Ibiza. Entre 18 et 19 heures, il est soudainement bombardé par deux avions de Valence. Une bombe tombe sur le mess de l'équipage, tue 23 hommes et en blesse 83 autres, dont plusieurs succombent des suites de leurs blessures. Le cuirassé amène ses morts et ses blessés à Gibraltar. Cependant, le 31, au matin, l' « Admiral Scheer », appartenant à la même classe, paraît devant le port d'Almeria et le soumet à une canonnade. Les batteries côtières répondent, mais sont bientôt réduites au silence. Le même jour, le représentant allemand présente au Comité de non-intervention une note qui relate ces événements et déclare que l'Allemagne ne participerait plus aux travaux du Comité ni au système de contrôle avant qu'une garantie soit donnée contre de pareils faits. L'Italie se range au même avis.

Une vive controverse s'engagea naturellement autour de ces incidents. Le gouvernement de Valence affirma que ses avions avaient été d'abord l'objet d'une attaque de la part du « Deutschland ». Par contre, du côté allemand il fut établi, que le navire était au repos, ce qui était prouvé par le fait que l'équipage se trouvait au mess. Ensuite on prétendit qu'il s'agissait d'une confusion entre le « Deutschland » et un croiseur de la flotte du général Franco, et, d'autre part, que le « Deutschland » n'était pas autorisé à

mouiller devant Ibiza, étant donné que ce port était aux mains du général Franco et que le gouvernement de Valence ne pouvait se laisser arrêter dans ses mesures contre les rebelles par des considérations à l'égard des navires de contrôle. Les deux arguments n'étaient pas fondés. Selon l'avis des experts, une confusion n'était pas possible, et, d'ailleurs, aucun navire du gouvernement Franco ne s'était trouvé en station près d'Ibiza au moment de l'attaque. D'autre part, l'affirmation qu'Almeria étant un port non fortifié, celui-ci n'aurait pas dû être bombardé, est également fausse. Le gouvernement de Valence n'avait-il pas lui-même fait savoir que les batteries côtières avaient tiré? Au reste, il n'existait pour l'Allemagne aucun engagement international vis-à-vis du gouvernement de Valence non reconnu par elle ; par conséquent, le bombardement d'un port même ouvert aurait été licite en droit.

Ainsi, l'attaque près d'Ibiza constituait une action illégale. Le bombardement d'Almeria, par contre, se légitimait, en dehors de toute considération si Almeria était un port fortifié ou non, par les droits qu'il fallait attribuer aux navires de contrôle. Ces navires devaient avant tout être considérés comme inviolables, étant donné que sous cette condition seule ils étaient en mesure d'accomplir la tâche internationale qui leur avait été confiée. Par conséquent, ils étaient autorisés à faire valoir cette inviolabilité par tous les moyens dont ils disposaient et à se défendre contre toute attaque par des mesures militaires. Or, lorsqu'une défense n'est pas possible, il en résulte pour l'État intéressé le droit de demander satisfaction. D'une façon générale, ce droit devait être obtenu par voie diplomatique ou par arbitrage, dans l'espèce par l'intervention du Comité de Londres. Mais lorsque, dans les conditions particulières d'une guerre civile, le recours à cette intervention semblait impossible ou ne présentait aucune chance de succès, le droit de légitime défense, appartenant à tout État souverain, entrait en vigueur.

Ainsi se présentaient les choses. L'Allemagne supposait que le gouvernement de Valence ne donnerait pas la satisfaction nécessaire, et l'attitude prise par ce dernier après l'incident dé-

H4619 – 0068

montrait que cette supposition était exacte. Il ne restait donc à l'Allemagne que l'alternative de faire respecter elle-même son droit, et elle le fit d'une manière conforme aux usages internationaux. Pour la première fois depuis la guerre mondiale et depuis la défaite de 1918, la parole était aux canons allemands, pour la première fois l'Allemagne a de nouveau riposté à une injure qui lui était faite, par des moyens conformes à sa situation de Grande-Puissance. Son geste fut accueilli silencieusement par les autres nations, mais, de toute évidence, elles le reconnurent comme légitime. Le fait que le gouvernement de Valence présentait, le 31 mai, une note de protestation au Secrétaire-Général de la Société des Nations, était sans importance. Ce qui comptait seul, c'était qu'aucun État, notamment parmi les Puissances qui participaient au contrôle des côtes et au Comité de Londres, n'avait élevé de protestation. Il se manifestait, au contraire, une tendance à déterminer l'Allemagne, ainsi que l'Italie, à rentrer dans le Comité et à reprendre leur activité de contrôle. En conclusion, un accord intervint le 12 juin, entre les quatre Puissances représentées au Comité, accord aux termes duquel les navires de contrôle auraient le droit de se défendre eux-mêmes contre toute agression. Le même accord stipulait qu'une agression était considérée comme une affaire concernant simultanément toutes les Puissances de contrôle et devant amener une entente sur les mesures à prendre en commun. Au cas, cependant, où une entente de ce genre ne serait pas réalisée, il était reconnu « que pour chacune des quatre Puissances serait créée une situation nouvelle, à l'égard de laquelle chacune d'elles devrait réserver son attitude ». Cela ne pouvait être interprété que dans le sens de la liberté d'action totale pour l'État dont les navires seraient l'objet d'une agression.

Sur la base de cet accord, l'Allemagne et, avec elle, l'Italie, rentrèrent au Comité de non-intervention, et toutes les deux participèrent à nouveau au contrôle des côtes. Mais ce ne fut que pour un temps très bref.

Déjà le 15, et de nouveau le 18 juin 1937, le croiseur « Leipzig » fut attaqué par des sous-marins dans les eaux espagnoles. Le 15,

trois torpilles, le 18, d'autres engins furent lancés contre le navire. Les trois premières manquèrent leur but, mais elles furent constatées d'abord par des bulles d'air à la surface de l'eau et ensuite au moyen d'appareils acoustiques. Par contre, la torpille lancée le 18 juin atteignit le « Leipzig » et laissa des traces sur la coque, sans cependant exploser. L'attaque ne pouvait être partie d'aucun autre côté que de sous-marins appartenant aux Espagnols rouges ou bien de sous-marins soviéto-russes mis à la disposition du gouvernement de Valence, qui par conséquent en était responsable. Le gouvernement du Reich, se référant à l'accord du 12 juin, proposa aux Puissances de contrôle de donner en commun un avertissement au gouvernement de Valence et de procéder à une démonstration navale. En outre, il se déclara d'accord pour que les pièces à conviction fussent examinées en commun. Cependant, l'Angleterre et la France exigèrent une enquête avant toute autre démarche éventuelle. On ne put dès lors s'empêcher de penser qu'on avait l'intention de laisser traîner l'affaire en longueur, ce qui fut confirmé par une note du représentant russe au Comité de Londres, déclarant que les Puissances de contrôle n'étaient pas autorisées en principe à prendre des mesures n'ayant pas au préalable été approuvées par l'ensemble du Comité. Par conséquent, si l'Allemagne avait cédé, il en serait résulté des discussions d'une durée et d'une issue imprévisibles.

Dans ces circonstances, il ne restait à l'Allemagne autre chose à faire que d'abandonner à nouveau le contrôle. L'Italie fit encore une fois de même et, par ce fait, le contrôle devint caduc. Mais les deux Puissances restèrent dans le Comité. Elles voulaient empêcher par là qu'il ne devînt tout à fait un instrument des politiques soviétique et française, politiques inspirées entièrement par la sympathie envers l'Espagne rouge. Vu l'attitude de la France et de l'Union soviétique, vu aussi l'indécision du délégué britannique, le Comité ne put accomplir un travail positif et fructueux. Malgré toutes les tentatives, on ne parvint pas à rétablir le contrôle des côtes et des frontières du pays tel qu'il avait été à l'origine. Le Comité ne fut pas davantage en mesure de résoudre la question du rappel des volontaires étrangers et celle

de la reconnaissance des droits de belligérance aux deux parties, questions qui devaient ensuite venir au premier plan. Ainsi, après deux ans et demi d'existence, le Comité s'avérait impuissant et fournissait la preuve que des résultats politiques importants ne pouvaient alors être obtenus au moyen d'actions collectives, fût-ce dans le cadre de la Ligue genevoise ou en dehors d'elle.

Indépendamment de ces considérations, la guerre civile en Espagne, avec les atrocités sanglantes commises par le parti rouge, a démontré l'exactitude de l'opinion représentée par l'Allemagne et par l'Italie, à savoir que le communisme constitue la plus grave menace pour la culture et la civilisation européennes, pour la communauté des États et pour la paix mondiale. L'Angleterre et la France, il est vrai, ne voulaient pas s'incliner devant cette preuve irréfutable. Aussi longtemps que la France fut gouvernée par le Front populaire, celui-ci prêta tout son appui au gouvernement de Valence, et aussi par la suite l'attitude française fut inspirée par une sympathie à peine déguisée envers l'Espagne Rouge. D'autre part, M. Eden, parlant au nom de l'Angleterre, dont il dirigeait la politique extérieure jusqu'au 20 février 1938, soutenait la thèse curieuse des deux extrêmes, représentés d'un côté par l'Allemagne et l'Italie, de l'autre par l'Union soviétique, extrêmes qui s'équivalaient et auxquelles les grandes démocraties placées entre les deux, devaient s'opposer avec la même fermeté.

21. L'Axe et le Triangle.

L'amitié italo-allemande était le résultat de l'attitude que l'Allemagne avait prise à l'époque de la guerre d'Éthiopie où l'Italie luttait pour son avenir. Cette amitié portait ses fruits et s'affirmait par la collaboration pendant la guerre civile espagnole où se manifestait aussi nettement que possible l'identité de leurs buts et la nécessité d'une lutte contre l'ennemi commun. L'Allemagne et l'Italie marchaient côte à côte, lorsqu'elles reconnaissaient, le même jour et dans les mêmes termes, le gouvernement

national d'Espagne, et s'efforçaient, au Comité de Londres, de lui faire justice. L'Italie se mettait du côté de l'Allemagne, lorsque celle-ci châtiait les agresseurs d'Ibiza, et abandonnait, avec elle, le contrôle des côtes, après l'agression contre le « Leipzig ». D'autre part, lorsque le 11 décembre 1937, l'Italie démissionnait de la Société des Nations, l'Allemagne annonçait le jour suivant que cette démarche rencontrait sa pleine compréhension et sa plus chaleureuse sympathie, et qu'un retour de l'Allemagne dans la Société des Nations n'entrerait plus jamais en ligne de compte.

Lorsque, en mars 1938, s'opérait la réincorporation des marches de l'Est dans le Reich allemand, l'Italie prenait une attitude qui déterminait le Führer à envoyer à Mussolini le télégramme lui promettant solennellement de ne jamais oublier ce qui était arrivé. Six mois plus tard, il s'agissait à nouveau du sort de millions d'Allemands, il en allait de la guerre ou de la paix en Europe. A cette époque, l'Italie, ainsi que l'annonçait le comte Ciano dans son discours du 30 novembre devant la Chambre, avait mobilisé son armée, dans l'intention de venir en aide à l'Allemagne. Celle-ci a pu lui prouver sa reconnaissance en se mettant à ses côtés, lorsque la solution de la question albanaise a déchaîné un flot de haine.

Mussolini fut le premier à parler de l'axe Berlin-Rome lors de son discours prononcé à Milan, le 1er novembre 1936. Depuis, l'amitié italo-allemande a pris des formes concrètes, elle est devenue un facteur considérable de la politique internationale. Le Führer comme le Duce, par des déclarations claires et nettes, ont à plusieurs reprises proclamé le caractère inébranlable de cette amitié. La visite de Mussolini à Berlin, en septembre 1937, le voyage de Hitler à Rome, en mai 1938, en constituaient les points culminants et ne pouvaient manquer d'impressionner un monde sceptique, précisément par le fait que ces visites contrastaient singulièrement, quant à la forme et quant aux résultats avec les habituelles visites officielles.

Jusqu'alors, il n'avait pas été courant que des visites de chefs de gouvernement s'accompagnassent de manifestations populaires, et il était sans précédent que l'invité et l'hôte haranguassent

H4619 – 0069

H4619 – 0070

ensemble une assemblée se chiffrant à plusieurs milliers de personnes. Or, si expressif que cela fût, un autre fait paraissait plus important, un fait qui, à première vue, semblait être purement négatif, fait qui cependant était capital quant aux rapports entre les deux États et les deux pays et inaugurait en même temps une ère nouvelle dans les relations internationales en général. C'était le fait que les entrevues du Führer et du Duce n'étaient marquées d'aucune sorte de pacte, que ni une alliance ni un traité d'amitié ne furent conclus.

La conclusion d'un tel traité était attendue à l'étranger, à l'occasion de la visite du Duce à Berlin. La presse internationale avait discuté longuement la forme et les détails du contenu de ce traité. Lorsque son attente ne se réalisait point, elle manifestait ouvertement sa vive satisfaction. Elle croyait pouvoir en conclure que l'entrevue n'avait eu, avant tout, qu'un caractère démonstratif et qu'elle n'aurait aucun effet durable. Le Foreign Office et le Quai d'Orsay étaient apparemment du même avis, et c'est ce qui explique en premier lieu que, dès le 2 octobre, par conséquent peu de jours après la visite de Berlin, l'Italie était invitée par une note franco-britannique à des entretiens particuliers sur la question espagnole. Par ailleurs, la presse française laissait nettement entendre que l'on espérait, par ce moyen, rapprocher les trois Puissances occidentales et, en fin de compte, rétablir le front de Stresa. Le refus de l'Italie, le 9 octobre, était d'autant plus impressionnant qu'il était motivé par la déclaration qu'elle ne participerait à aucun entretien ou à aucune entrevue auxquelles l'Allemagne ne serait pas invitée. Il fallait tirer de cette attitude la conclusion inévitable qu'il existait entre l'Allemagne et l'Italie des liens particulièrement étroits et solides, malgré l'absence d'un traité.

Néanmoins, les mêmes combinaisons réapparurent au mois de mai 1938, lorsque le Führer rendit la visite du Duce. Et, comme une fois de plus elles ne se réalisaient pas, on tâcha d'y remédier par une interprétation détaillée des discours prononcés à Rome. On se mit à les analyser dans toutes leurs parties, à peser le ton avec lequel les deux hommes d'État les avaient prononcés et on

s'exerça dans l'art de la divination. Le « Temps », en particulier, était d'avis que le Führer avait parlé comme s'il existait une alliance sans un traité formel, tandis que le Duce n'avait voulu montrer qu'une amitié solidement établie et une collaboration étroite. D'autre part, parmi les déclarations de la presse anglaise, la plus significative était peut-être celle de l' « Evening Standard », qui exposait soigneusement toute une série de points, sur lesquels, selon lui, le Führer et le Duce s'étaient mis d'accord. En substance, ce journal présentait tout simplement un projet de traité englobant tous les problèmes politiques de cette époque, projet auquel ne manquaient que le préambule et les signatures.

Tout cela était caractéristique de la mentalité d'après-guerre. C'était cette mentalité qui rendait si difficilement accessible aux politiciens et aux journalistes de l'époque le sens et la portée des relations italo-allemandes. C'était par elle que s'expliquait notamment l'opinion que ces relations représentaient, quant à la forme et à la substance, quelque chose de fortuit, qui ne se fait qu'une fois, tandis qu'en réalité, elles annonçaient un nouveau développement visant nettement au rétablissement des bases, aujourd'hui profondément ébranlées, de la communauté des États.

Une telle mentalité plongeait ses racines dans l'époque d'avant-guerre, où déjà commençait à s'infiltrer une politique qui cherchait à déterminer les rapports entre peuples et entre pays par des traités. Au cours des dernières vingt années, cette politique dont la France s'est fait sciemment la protagoniste, a dominé. Certes, on évitait de l'exprimer par des formules rigides et de la reconnaître expressément, sinon son absurdité aurait été encore plus manifeste. Mais on agissait comme si l'on croyait sérieusement à la possibilité d'établir les relations entre États par des conventions, de régler le sort des peuples, de leur indiquer la voie à suivre en vue de la réalisation de leurs aspirations et de leurs intérêts, grâce à des articles et à des paragraphes de traités. Ce qui était écrit, signé et ratifié, devait avoir force de loi, et une Société des Nations Universelle devait prendre fait et cause pour l'accusateur dont le droit basé sur la lettre d'un traité était violé.

H4619 – 0071

Le nombre des traités ne représentant qu'un amoncellement de paperasses augmentait de jour en jour. Peu à peu, même dans les milieux partisans de la France, on commençait à trouver ridicule la pactomanie de la puissance protectrice. Mais ils n'avaient pas la force de s'en dégager, bien que le simple bon sens eût dû les convaincre de l'absurdité de cette méthode. En effet, n'est-il pas manifeste que des traités ne peuvent constituer autre chose que la forme de relations réelles, que l'expression des conditions de puissance et d'intérêts existant indépendamment d'eux, et qu'ils ne valent pas le papier sur lequel ils sont rédigés s'ils sont en contradiction avec ces conditions et ces intérêts? Bien entendu, il ne faut pas interpréter ces derniers dans le sens purement réaliste du mot, il s'agit plutôt des impondérables auxquels Bismarck, jadis, attachait tant d'importance. D'autre part, il ne faut pas oublier que le fait de croire à la force obligatoire des traités produit, dans une certaine mesure, de l'effet. Mais l'Histoire a suffisamment démontré qu'un traité contraire au droit vital d'un peuple n'a jamais été observé. Que l'on veuille justifier cela par la clause « rebus sic stantibus » ou de quelqu'autre manière, le fait subsiste qu'un pareil traité a toujours été annulé au moment décisif.

Il s'ensuit inversement que des rapports entre deux États, établis sur une communauté réelle d'intérêts, peuvent se passer d'un traité pour être efficaces et durables. Un jeu curieux du hasard ou, plus exactement, l'ironie qui se manifeste parfois dans l'Histoire, a voulu que la preuve la plus concluante en ait été fournie par la France elle-même, et cela encore dans l'époque pactomane de l'après-guerre. Entre la France et la Belgique il n'existait pas de traité d'alliance, et, pourtant, jusqu'à l'automne de 1936 où des forces nouvelles surent prévaloir en Belgique, l'existence d'une alliance était considérée comme une chose toute naturelle et que personne ne mettait en doute. Seule la convention militaire secrète du 7 septembre 1920, assurant l'exécution de l'alliance, était rédigée en paragraphes. A cette occasion, la signification réelle d'un traité formel s'est révélée en toute netteté : il établit les conclusions pratiques et les détails techniques résultant des rapports existant indépendamment de lui entre les parties. Ce n'est pas le traité qui

crée l'alliance mais la communauté de buts. La fonction du traité ne consiste qu'à trouver un règlement, afin d'éviter des malentendus et des divergences d'opinion qui pourraient surgir au moment où l'alliance doit faire ses preuves. La même chose est valable pour les rapports d'un autre genre, notamment dans le domaine économique. Des traités de commerce ou des conventions douanières ne sont efficaces que lorsqu'ils sont conformes aux besoins et aux moyens des parties ; eux aussi n'ont pour fonction que de régler les conséquences pratiques résultant de ces besoins et de ces moyens.

On peut parfaitement s'imaginer que même de telles dispositions d'exécution paraissent inutiles. C'est le cas notamment lorsque deux États s'associent, non parce qu'ils veulent poursuivre certains buts déterminés, mais parce que, pour sauvegarder leurs propres intérêts, ils sont résolus à envisager ensemble un but de grande envergure et à mettre toute leur politique au service de ce but. Lorsqu'une telle situation se présente, il n'est pas possible de prévoir tous les cas d'éventuelle efficacité d'une association, et, par conséquent, il n'est pas non plus possible de convenir d'avance des modalités de son exécution pratique. La volonté des parties de collaborer, de s'aider mutuellement et, au besoin, de mettre toutes ses forces diplomatiques et même militaires à la disposition de son partenaire, existe dans une alliance de ce genre ; la question de savoir dans quelle mesure et sous quelle forme se concrétisera l'assistance se réglera automatiquement si la situation s'aggrave. C'est précisément en raison de la complexité et de l'étendue illimitée de l'assistance qu'il serait inopportun d'en fixer les détails à l'avance.

Ainsi semble-t-il parfaitement possible qu'aucun traité ne lie deux États entretenant les plus étroites relations. Une telle situation peut se présenter comme la plus conforme au bon sens, parce qu'elle résulte d'une communauté d'intérêts des deux partenaires, qu'elle comprend tous les domaines se rapportant à cette communauté et qu'elle durera aussi longtemps que cette dernière existera. C'est la forme la plus naturelle et la plus saine d'une amitié entre les États, qu'on la caractérise comme telle,

H4619 – 0072

comme alliance ou sous n'importe quel autre terme. Elle ne sera pas entravée par des divergences de vues ou même par des intérêts opposés, aussi longtemps que subsiste la communauté de buts englobant l'ensemble de leur politique.

Tel était, et tel est encore, le cas en ce qui concerne l'entente germano-italienne. Sa force et son caractère distinctif consistaient dans le fait qu'elle s'est réalisée et qu'elle continue à subsister sans traité. Et c'est par le même fait que cette entente a contribué au développement politique et juridique des rapports entre États. Les partenaires de cette entente ont mis fin à des traités internationaux qui pendant des dizaines d'années ont dominé la politique et dépassé la limite du bon sens et de la raison. L'Allemagne et l'Italie ont démontré par leur exemple que des traités ne constituent qu'une forme et que ce ne sont pas eux qui déterminent les relations entre États, mais la communauté des intérêts et des buts.

Cette situation n'était nullement modifiée par le fait que les 6 et 7 mai 1939 eut lieu à Milan une entrevue entre les deux ministres des Affaires Étrangères, von Ribbentrop et le comte Ciano, entrevue où fut convenue la conclusion d'une alliance formelle. Celle-ci fut alors signée, avec une solennité particulière le 22 mai à Berlin. Il s'agissait là de confirmer une situation qui existait déjà en fait : les alliés s'engageaient à rester en contact et à se consulter, à se prêter toute assistance diplomatique et militaire et, en cas de guerre, à ne conclure un armistice et la paix que dans un accord mutuel. Ce traité ne voulait pas créer une alliance, il ne faisait que consacrer solennellement celle qui existait indépendamment de lui, et, en même temps, il donnait une réponse aux tentatives toujours répétées du côté des Puissances adverses : diviser l'Allemagne et l'Italie. Il voulait leur démontrer, ainsi qu'au monde entier, qu'une telle entreprise était vouée à l'insuccès et, par ailleurs, les avertir qu'elles devaient tenir compte du lien indissoluble unissant l'Allemagne et l'Italie.

Le règlement définitif des relations germano-italiennes avait été précédé d'un arrangement analogue, bien que sur une base plus étroite, des rapports germano-nippons. Là, également, existait une communauté d'intérêts Cependant, ces derniers

n'avaient pas le même caractère, ils étaient moins complexes et se limitaient à la nécessité, ressentie par les deux Etats, de se défendre contre la propagande communiste et contre les dangers qui en résultaient. Le 25 novembre 1936 fut conclue la convention germano-nipponne contre l'Internationale communiste. Dans ce cas un traité était nécessaire parce qu'il s'agissait d'une question déterminée et parce qu'une collaboration n'était envisagée que dans un domaine limité.

L'accord affirme tout d'abord que l'Internationale communiste vise à saper les États existants et à leur faire violence, à l'aide de tous les moyens possibles ; que tolérer l'immixtion de l'Internationale communiste dans les affaires intérieures des Nations c'était mettre en péril, non seulement la paix intérieure et la prospérité sociale de celles-ci, mais aussi la paix mondiale. Animés du désir de coopérer contre l'œuvre de décomposition communiste, l'Allemagne et le Japon conviennent de s'informer mutuellement au sujet de l'activité de l'Internationale communiste, de se consulter sur les mesures de défense nécessaires et d'exécuter ces mesures en étroite collaboration. En plus, ils inviteront en commun les tierces puissances, dont la paix intérieure est menacée par le travail de sape de l'Internationale communiste, à prendre des mesures de défense dans l'esprit de cet accord, ou à y adhérer. Un protocole additionnel stipule que les autorités compétentes des deux parties contractantes prendront, dans le cadre des lois existantes, des mesures contre ceux qui exercent, à l'intérieur du pays ou à l'étranger, directement ou indirectement, une activité en faveur de l'Internationale communiste ou qui prêtent la main à son travail de sape. Enfin, pour faciliter la collaboration entre les autorités compétentes, une commission permanente sera constituée.

Il s'agissait ici d'une convention d'un genre spécial, ne pouvant être classée dans aucune catégorie connue. Elle avait, bien entendu, un caractère politique, non dans le sens habituel du mot, parce qu'elle n'était pas dirigée contre un danger venant d'un autre État et qu'elle envisageait comme adversaire une organisation extra-étatiste, à savoir l'Internationale communiste. On pouvait

la désigner comme une alliance idéologique contre un adversaire spirituel — pour autant que le communisme peut être caractérisé comme tel. Quelle que soit l'expression qu'on choisisse, toujours est-il qu'il s'agissait d'une forme absolument nouvelle et intéressante, tant au point de vue politique que juridique. Elle était nouvelle aussi en ce sens que les accords conclus devaient produire leurs effets en premier lieu sur le territoire même des parties, c'est-à-dire, en combattant la propagande communiste qui se manifesterait sur ce territoire.

Il était très symptomatique pour le manque de compréhension de la part de la presse internationale à l'égard du danger communiste qu'elle affirmait, aussitôt après la publication de l'accord, qu'il s'agissait d'un leurre, parce que le traité parlait de l'Internationale communiste, mais qu'en réalité il visait l'Union soviétique. Par ailleurs, elle se plaignait amèrement que, de cette sorte, la communauté des États fût divisée en deux groupes idéologiques hostiles. M. Eden crut devoir s'exprimer dans le même sens, le 30 novembre, devant la Chambre des Communes, où il condamnait cette division. Or, on doit se demander pour quelle raison les États auraient le droit de se grouper en un bloc basé sur des intérêts politiques et économiques, mais non en raison d'une communauté idéologique. Cette différence se justifie cependant si l'on admet la doctrine singulière de l'équivalence des deux extrêmes, doctrine proclamée par M. Eden.

Mais en dehors de ces considérations, il ne pouvait s'agir d'un leurre. En réalité, le traité n'était pas dirigé contre l'Union soviétique en tant qu'État et pour autant que celui-ci exerçait une activité conforme au droit des gens. L'objet du traité n'était et n'est encore que la défense contre la propagande communiste qui se répand au delà des frontières, propagande qui présente une ingérence dans les affaires intérieures des autres pays et qui, de ce fait, est illégale.

Environ un an plus tard, l'Italie a adhéré à l'accord germano-nippon. Dans le préambule du protocole signé le 6 novembre 1937, il est souligné que l'Italie — qui, par l'avènement du régime faciste, a combattu avec une décision inflexible le danger communiste et éliminé l'Internationale communiste de son territoire — a décidé de se ranger contre l'ennemi commun aux côtés de l'Allemagne et du Japon qui, de leur côté, sont animés de la même volonté de se défendre contre l'Internationale communiste. L'Italie serait considérée comme signataire originaire de l'accord.

Ainsi, entre les trois Puissances autoritaires était créé un front commun visant à une collaboration dans le seul domaine de la défense contre la propagande communiste, mais constituant et favorisant en même temps, par une nécessité psychologique, des relations amicales entre elles. Conformément à ce développement il était logique que l'Allemagne conclût, le 25 novembre 1938, jour du deuxième anniversaire de l'accord contre l'Internationale communiste, un accord culturel avec l'Italie et le Japon. Comme le premier, il affirmait que des liens d'amitié et de confiance mutuelles unissaient les deux pays et que ces liens seraient dès lors renforcés en rendant plus étroites leurs bonnes relations antérieurement précitées. Dans cet ordre d'idées, il fut convenu que les parties contractantes favoriseraient systématiquement leurs relations dans les domaines de la science et de l'art, de la musique et de la littérature, du cinéma et de la radio, du mouvement de la jeunesse et du sport.

La question de savoir si, à l'avenir, cette collaboration sera étendue à d'autres domaines, reste ouverte. Le fait est qu'aujourd'hui existent l'Axe Berlin-Rome et le triangle Berlin-Rome-Tokio, que l'Allemagne forme avec l'Italie une communauté étroite englobant toute la vie internationale, que les deux puissances se sont unies avec le Japon, en vue de combattre le danger communiste, menaçant la paix et la civilisation du monde et, qu'enfin, l'amitié et la confiance règnent entre les trois États.

Le 24 février 1939, le Mandchoukouo et la Hongrie se sont joints à elles, en adhérant au Pacte Anti-Komintern, et, le 27 mars, l'Espagne rénovée a fait de même. L'attitude politique de ces pays a été caractérisée ensuite par les démissions hongroise et espagnole de la Société des Nations, démissions successivement annoncées le 11 avril et le 8 mai, alors que le Mandchoukouo n'en avait jamais été membre.

H4619 – 0073

H4619 – 0074

22. L'Autriche.

En attendant, un des grands problèmes allemands approchait de sa solution.

La guerre de 1866 avait eu pour résultat d'exclure l'Autriche de la Confédération germanique et du Reich créé par Bismarck. Cette situation n'avait pas été l'effet d'un prussianisme égoïste ou d'une étroitesse de vue du premier chancelier ; elle était tout simplement la conséquence logique du caractère de la monarchie autrichienne, qui comprenait des millions de Slaves et qui était étroitement liée à la Hongrie. En raison de ces deux éléments, la monarchie autrichienne ne pouvait trouver une place légitime dans une Confédération germanique. A cette époque, il était cependant impossible à l'Autriche de s'en séparer. C'est seulement en 1918, lors de la débâcle, que la situation changea. Il en résulta une Autriche allemande, dont l'incorporation dans le Reich était non seulement possible, mais naturelle. Conformément au droit de libre disposition des peuples, droit garanti à sa population par les 14 points de Wilson et le traité de paix préliminaire du 5 novembre 1918, elle pouvait et devait être réalisée. Mais, ce qui avait été promis à toutes les nationalités de l'Autriche-Hongrie, fut refusé aux Allemands.

Leur volonté avait été exprimée d'une façon claire et sans équivoque par l'Assemblée Nationale Provisoire, en vertu d'une loi du 12 novembre 1918, déclarant que l'Autriche était une partie de la république allemande. Cette volonté était confirmée dans les mêmes termes par l'Assemblée Nationale Constituante, en vertu d'une loi du 12 mars 1919. Mais, le 10 septembre 1919, les Puissances de l'Entente obligèrent ce pays sans défense à signer le traité de Saint-Germain, dont le fameux article 88, par un mensonge évident, stipulait : « L'indépendance de l'Autriche est inaliénable, si ce n'est du consentement du Conseil de la Société des Nations. En conséquence, l'Autriche s'engage à s'abstenir, sauf le consentement dudit Conseil, de tout acte de nature à compromettre son indépendance, directement ou indirectement,

et par quelque voie que ce soit, notamment et jusqu'à son admission comme membre de la Société des Nations, par voie de participation aux affaires d'une autre Puissance. »

En outre, en vertu d'une loi du 21 octobre 1919, l'Autriche fut contrainte à renoncer au nom « d'Autriche allemande », nom qu'elle avait choisi elle-même, et à s'appeler dorénavant « Autriche ».

Lorsque, en février 1921, se manifesta l'intention d'organiser une consultation populaire au sujet de sa réunion à l'Allemagne et de solliciter, sur cette base, en plein accord avec les dispositions du traité de paix, le consentement du Conseil de la Société des Nations, l'Autriche fut contrainte, sous menace de mesures coercitives, à renoncer à ce projet. De plus, le gouvernement fédéral fut obligé d'intervenir contre ceux des pays fédérés qui, de leur propre chef, procéderaient à un plébiscite. Le 4 octobre 1922, par un protocole rédigé à Genève, l'Autriche fut à nouveau forcée de s'engager une fois de plus à maintenir son indépendance, en compensation d'une aide financière qui lui était accordée.

L'Allemagne, elle aussi, subit cette contrainte. Elle dut accepter, dans le cadre du traité de Versailles, l'article 80 qui, en son esprit, était conforme à l'article 88 du traité de Saint-Germain. En outre, une note du 5 novembre 1919 l'obligea, également sous la menace, à reconnaître l'annulation de l'article 61, alinéa 2, de la Constitution de Weimar, donnant aux représentants de l'Autriche accès au Conseil du Reich avec voix consultative.

Les mêmes faits, sous une autre forme, adaptée aux nouvelles circonstances, se renouvelèrent lorsque, le 19 mars 1931, le gouvernement du Reich et le gouvernement fédéral autrichien eurent établi les bases d'une Union douanière. Si timide et modeste que fût la rédaction de cet accord, si fermes et si catégoriques que fussent la volonté exprimée d'observer les engagements résultant des traités de paix et le désir de conclure le même règlement avec tout autre État, rien n'empêcha l'intervention des puissances de l'Entente. Poussées par la crainte que l'Union douanière austro-allemande pourrait produire les mêmes effets que le Zollverein allemand un siècle plus tôt, elles protestèrent. L'Allemagne

H4619 – 0075

et l'Autriche se déclarèrent prêtes à se justifier devant le Conseil de la Société des Nations. Celui-ci demanda à la Cour permanente de Justice Internationale un avis consultatif, et, le 5 septembre 1931, elle déclara, par 8 voix contre 7, l'incompatibilité entre le règlement de Vienne et le protocole de Genève du 4 octobre 1922. Deux jours auparavant, le 3 septembre, le ministre des Affaires Étrangères du Reich, M. Curtius, et le chancelier fédéral, M. Schober, avaient déjà cédé à la pression exercée sur eux et avaient renoncé formellement à l'Union douanière.

La situation changea lorsque l'Autriche commença à ressentir l'attraction de la nouvelle Allemagne. Le gouvernement fédéral fut alors opposé à toute idée de réunion. En février 1934, il fit appel aux Puissances de l'Entente et celles-ci, d'accord avec lui, se déclarèrent, à deux reprises, le 17 février et le 27 septembre, disposés à «maintenir, conformément aux traités en vigueur, l'indépendance et l'intégrité de l'Autriche ». Sans aucun doute, l'attitude du Cabinet Dollfuss ne répondait pas à la volonté du peuple autrichien. Le Conseil National avait tenu sa dernière séance le 4 mars 1933. En raison des luttes parlementaires, le président et les vice-présidents avaient simultanément déposé leurs mandats, et le gouvernement avait profité de la situation ainsi créée, pour empêcher la rentrée du parlement. Sachant qu'il ne pouvait s'appuyer sur une majorité, il évita de dissoudre le Conseil National et de fixer de nouvelles élections. Il se maintint au pouvoir de sa propre autorité en se basant à cet effet sur une loi du 24 juillet 1917, autorisant le gouvernement à prendre, par voie de décrets, les mesures nécessaires au rétablissement de la vie économique. Il proclama, le 24 avril 1934, sur la même base, une nouvelle Constitution et la fit confirmer par le Conseil National à nouveau convoqué. Or, 76 seulement des 165 députés se présentèrent ; leur consentement était sans valeur du fait que la Constitution du 1er octobre 1920, toujours en vigueur, exigeait la présence d'au moins la moitié de tous les députés pour voter une modification de la Constitution. Ainsi, la nouvelle Constitution était illégale, de même que tout le gouvernement Dollfuss était illégal. Il n'était, par conséquent, pas autorisé à parler au nom de la population

autrichienne, et son attitude négative vis-à-vis de l' « Anschluss » était sans effet juridique. Seules les résolutions des Assemblées Nationales Provisoires et Constituantes pouvaient être considérées comme l'expression de la volonté populaire. Par ailleurs, en dehors de ces considérations juridiques, il fallait tenir compte du fait que le Cabinet s'appuyait exclusivement sur le seul parti chrétien-social, tandis que le groupement national-socialiste, favorable à l' « Anschluss » ainsi que le parti de la « Grande-Allemagne », augmentait de jour en jour et avait, à cette époque, probablement déjà obtenu la majorité.

Le 11 juillet 1936, un accord fut signé entre l'Allemagne et l'Autriche. Celle-ci se déclara formellement État allemand. Cependant, les difficultés pratiques continuaient à subsister. C'est alors que, le 12 février 1938, eut lieu, à Berchtesgaden, une entrevue entre le Führer et le Chancelier fédéral von Schuschnigg, entrevue dont on attendait des deux côtés une entente réelle. Le Chancelier fédéral fit preuve tout d'abord de bonne volonté et se mit à réorganiser son Cabinet dans lequel l'homme de confiance des nationaux-socialistes, le docteur Seyss-Inquart, fut nommé ministre de l'Intérieur. Mais on s'aperçut aussitôt qu'en réalité il n'était pas disposé à observer les engagements contractés. Après avoir fait une série de déclarations et de discours équivoques, il fixa brusquement, le 9 mars, un plébiscite pour le 13 du même mois. Cela équivalait, même du point de vue formel, à un acte illégal, étant donné que conformément à la nouvelle Constitution — celle-ci, tout en n'étant pas obligatoire pour d'autres, liait cependant le Chancelier qui en tirait sa fonction — seul le gouvernement fédéral et non pas le Chancelier pouvait décider un plébiscite. Ce qui importait davantage était cependant le fait que l'initiative était en contradiction avec l'accord de Berchtesgaden.

Certes, la formule de vote, considérée en elle-même, n'était pas illégale. On ne peut faire aucune objection au fait que des électeurs soient appelés à se prononcer sur la question de savoir si l'Autriche voulait être un État indépendant, chrétien, social et allemand. Mais de telles formules ne peuvent être jugées de façon abstraite. Ce qui importe, c'est l'esprit dont sont imprégnés leurs

H4619 – 0076

auteurs et l'ensemble des circonstances. Cela va de soi et ne demande aucune démonstration. Dans le cas présent, l'évidence en était soulignée par le fait qu'aucun motif valable ne justifiait une consultation populaire, si ce n'est qu'elle devait servir à violer l'accord de Berchtesgaden. Par ailleurs, les conditions techniques de l'exécution du plébiscite faisaient entièrement défaut. Il était absolument impossible d'organiser en quatre jours une campagne électorale, et, attendu que depuis le 9 novembre 1930, donc depuis plus de sept ans, aucune élection n'avait eu lieu, il n'existait ni listes d'électeurs ni préparation nécessaire. S'il pouvait encore subsister un doute quant au but de cette initiative, il disparaissait du fait que le Chancelier fédéral se mit en rapport avec les partis marxistes avec lesquels il avait été jusqu'ici en violente opposition et qui, depuis 1933, repoussaient catégoriquement l' « Anschluss ». Il était également symptomatique que la presse française approuvât chaleureusement le plébiscite et qu'en particulier le « Temps » louât le chancelier pour l'habileté dont témoignait la rédaction de la formule de vote.

Dans ces circonstances, il était inévitable que le peuple lui-même se révoltât. C'est du peuple que partirent les protestations, et ce sont ces protestations qui obligèrent le Chancelier von Schuschnigg ainsi que tout son régime, à céder. L'Allemagne n'envoya pas un ultimatum au sens strict du mot, ainsi que l'affirmèrent les presses anglaise et française ; elle se contenta d'un avertissement. Or, pour autant que l'on puisse parler d'un ultimatum dans la vie intérieure d'un État, c'est le peuple lui-même qui a posé un ultimatum au gouvernement fédéral. En de telles circonstances, le chancelier fédéral von Schuschnigg dut démissionner, et le président fédéral nomma à sa place le ministre de l'Intérieur Seyss-Inquart. Celui-ci, en qualité de représentant autorisé de l'Autriche, aussi bien au point de vue du droit public qu'au regard du droit des gens, adressa ensuite, le 11 mars, un télégramme au Führer, le priant d'aider le gouvernement autrichien à rétablir l'ordre et le calme, à empêcher l'effusion de sang et, à cette fin, d'envoyer des troupes allemandes.

La demande ainsi faite par le gouvernement légitime d'un

État souverain fut agréée et, le 12 mars, des troupes allemandes franchirent la frontière autrichienne. Lors de leur entrée, pas un coup de fusil ne fut tiré, pas une goutte de sang ne coula, et l'enthousiasme débordant qui salua les troupes a démontré quelle était la volonté du peuple autrichien. Dès le jour suivant, le 13 mars, le gouvernement fédéral promulguait une loi relative à la réunion de l'Autriche au Reich. Le gouvernement du Reich, de son côté, adopta cette loi comme loi du Reich. Le plébiscite autrichien du 10 avril, par 99,75 pour cent des suffrages, approuva l' « Anschluss ».

Les lois du 13 mars furent communiquées officiellement par les missions diplomatiques allemande et autrichienne aux gouvernements auprès desquels elles étaient accréditées. Les gouvernements furent en même temps informés que les légations autrichiennes suspendaient leur activité et qu'elles seraient incorporées dans celles du Reich. Plusieurs États, notamment l'Italie et le Japon, ensuite la Yougoslavie, la Pologne et la Hongrie, exprimèrent à cette occasion leur sympathie. Ils tirèrent les conclusions de ces événements en transformant leurs légations de Vienne en consulats. Les autres États suivirent bientôt cet exemple.

Seules l'Angleterre et la France prirent au début une attitude négative. Le 11 mars, elles avaient élevé par leurs ambassadeurs des représentations auprès du gouvernement du Reich, mais elles avaient dû souffrir cette réponse : « qu'il s'agissait d'une question intérieure de l'Allemagne ». Selon des informations officielles de presse, elles ont en outre protesté contre les mesures de force par lesquelles un État avait été placé dans une situation incompatible avec son indépendance. M. Chamberlain, le 14 mars à la Chambre des Communes, Lord Halifax, le 16 devant la Chambre Haute, s'exprimèrent dans le même sens, en affirmant que le traité de Saint-Germain avait créé en Autriche une situation qui ne pouvait être maintenue à tout jamais, mais que le gouvernement britannique désapprouvait les mesures de violence appliquées par l'Allemagne. Or, ces déclarations, aussi bien que la protestation anglo-française, n'avaient qu'une valeur platonique. Néanmoins, il convient de constater : 1° que l'Allemagne n'a pas appliqué des

H4619 – 0077

mesures de violence, et, 2° que, si tel avait été le cas, personne n'aurait été moins qualifié pour élever une protestation que l'Angleterre et la France, qui toutes deux, à plusieurs reprises, avaient menacé l'Autriche de mesures coercitives, et ne les avaient pas appliquées pour l'unique raison que ce pays sans défense avait cédé aux pressions exercées sur lui. Par ailleurs, il faut souligner qu'au point de vue du droit strict, l'Angleterre et la France n'étaient pas autorisées à élever une protestation au sujet de l'indépendance de l'Autriche ou à formuler des demandes. En vertu de l'article 80 du traité de Versailles et de l'article 88 du traité de Saint-Germain, seul le Conseil de la Société des Nations était compétent. Si pour des raisons bien compréhensibles, on s'est abstenu de faire appel au Conseil, il n'existait aucune autre instance internationale autorisée à prendre position.

Au reste, l'Angleterre ni la France ne prirent leur protestation au sérieux. Elles n'insistèrent pas et reconnurent la réunion de l'Autriche au Reich en retirant leurs légations et en demandant, pour leurs consuls généraux nommés à Vienne, l'exequatur, c'est-à-dire l'assentiment du gouvernement du Reich.

A tout cela se joignit une petite comédie satirique.

Par une note du 18 mars, le gouvernement du Reich communiqua au secrétaire général de la Société des Nations le texte de la loi relative à la réunion de l'Autriche et constata en même temps qu'à partir du jour de sa promulgation, l'Autriche avait cessé d'être membre de la Ligue. Sur ce, la presse internationale engagea une discussion qui ne manquait pas de comique. Elle prétendit que le Pacte de la Société des Nations ignorait le retrait avec effet immédiat et la cessation de la qualité de membre par la suppression de l'existence indépendante d'un État. Par conséquent, la communication du gouvernement du Reich ne pouvait être considérée que comme résiliation avec préavis de deux ans. Or, l'Allemagne, en tant que successeur légal de l'Autriche, serait obligée de payer pendant ce temps la cotisation de l'Autriche et redevenait pour ces deux ans membre de la Société des Nations. Une telle argumentation était manifestement contraire au bon sens et en contradiction également avec le Pacte, étant donné qu'un

État, ne faisant pas partie de la Société, ne pouvait bien entendu pas, contre son gré et sans le vote de l'Assemblée plénière, redevenir membre. D'un autre côté, il était parfaitement exact que le Pacte ne prévoyait pas et ne pouvait pas prévoir la cessation de la qualité de membre par la suppression de l'existence d'un État, vu que la tâche essentielle de la Société des Nations consistait précisément à sauvegarder l'existence de tous ses membres en tant qu'États et que la suppression d'un État était pour ainsi dire prohibée. Les mêmes difficultés, qui n'ont pu être surmontées jusqu'à ce jour, se sont présentées à la Société des Nations après la conquête de l'Ethiopie. La réunion de l'Autriche à l'Allemagne a fait renaître le problème qui, en dernière analyse, réside dans l'opposition irréductible entre les prescriptions du Pacte et les exigences du bon sens. Il était intéressant de savoir comment les juristes de la Société des Nations résoudraient le problème.

L'issue qu'ils trouvèrent lors de l'assemblée de septembre 1938, fut d'une simplicité vraiment géniale. Il est vrai que les longues délibérations de la Première et de la Sixième Commissions avaient été nécessaires. Mais finalement on se mit d'accord en constatant que la note allemande ne faisait état d'aucune démission et que par conséquent, les dispositions du Pacte relatives au préavis de deux ans n'étaient pas applicables. En fait donc, la raison avait triomphé du Pacte. Il y eut cependant un moment pénible, lorsqu'un membre de la Commission, dont les scrupules en matière financière l'emportaient évidemment sur le sens politique, posa la question de savoir qui en définitive aurait à payer la cotisation de l'Autriche pour la période du 1er janvier au 13 mars. Un silence embarrassé s'ensuivit jusqu'à ce que le président, plein de tact et de fermeté, donnât la parole au prochain orateur.

Au reste, la cotisation de l'Autriche pour ces deux mois et demi aurait été de 50.000 francs suisses, environ. Nous n'envisagerons pas la question de savoir si la Société des Nations a été plus éprouvée par cette perte de gain ou par le dommage causé à son prestige déjà suffisamment ébranlé. Le rattachement de l'Autriche avait pu s'accomplir, sans que la Société des Nations ait eu seulement l'occasion de prendre position et encore moins d'inter-

venir. Le fait qu'un événement historique d'une importance aussi considérable se réduisait à une affaire de « 50.000 francs », caractérise peut-être mieux que toute autre chose le degré d'insignifiance auquel elle avait atteint.

23. Le pays des Sudètes : sous la domination tchèque.

Le rattachement de l'Autriche fit surgir une autre question de la plus haute importance pour l'Allemagne, le problème concernant le sort des 3 millions et demi d'Allemands des Sudètes.

Comme aux Allemands d'Autriche, le droit de libre disposition avait été refusé aux Allemands des Sudètes, bien que ce droit leur ait été reconnu sur la même base du programme Wilson et du traité de paix préliminaire. Cependant, la violence dont ils avaient été victimes était beaucoup plus grave et plus sensible, attendu qu'on les avait fait entrer de force dans un État étranger et qu'on les avait livrés à l'arbitraire d'un autre peuple.

Lorsque, le 28 octobre 1918, le Conseil National proclama à Prague le nouvel État tchèque, les députés allemands des Sudètes de l'ancien Conseil de l'Empire autrichien s'étaient déjà affiliés à l' « Assemblée Nationale Provisoire » de Vienne. Sur leur proposition, cette dernière nomma, le 29 octobre, des gouverneurs de provinces pour la Bohème allemande et le pays des Sudètes ; ensuite furent formés sur place des Comités Nationaux et des « Assemblées de Province Provisoires ». Les fonctionnaires prêtèrent serment à l'Autriche allemande, et des préparatifs furent faits en vue des élections de l'Assemblée Nationale Constituante. Or, avant toute consultation électorale, des troupes tchèques envahirent le pays. Au cours du mois de novembre et dans la première moitié de décembre, tout le territoire fut occupé, les autorités allemandes furent dissoutes, les dirigeants arrêtés et le pays placé sous la domination tchèque. Toute résistance fut matée par la force. Lorsque, le 4 mars 1919, l'Assemblée Nationale s'ouvrit à Vienne et que les Allemands des Sudètes manifestèrent, par des réunions et des cortèges, en faveur d'un rattachement à

H4619 – 0078

l'Autriche, des légionnaires tchèques attaquèrent la foule pacifique à main armée. 52 morts et des centaines de blessés restèrent sur le pavé, ce jour-là.

Dans l'intervalle, la Conférence de la Paix s'était réunie à Paris. La Tchécoslovaquie fut reconnue comme État allié et admise à la Conférence. Au cours des délibérations, la délégation tchèque, conduite par le docteur Benès, ne présenta pas moins de onze mémoires dans lesquels étaient exposées les revendications territoriales, nationales et financières du gouvernement de Prague, ainsi que les principes, sur lesquels serait basé le nouvel État. Le droit de libre disposition y était indiqué comme base fondamentale, droit que les Tchèques revendiquaient pour eux, mais qu'ils refusaient aux autres peuples englobés dans leur État. Ils prétendaient que, pour des considérations politiques, économiques et avant tout stratégiques, cet État ne pouvait exister que si l'on lui donnait la forme réclamée, c'est-à-dire en y incorporant un grand nombre d'Allemands, de Magyars, de Polonais et d'Ukrainiens. Tout en contestant l'exactitude des statistiques portant sur les nationalités de l'ancienne Autriche, ils ne pouvaient nier que plusieurs millions d'individus non tchèques feraient partie du nouvel État.

Percevant la contradiction entre leurs revendications et le droit de libre disposition, droit réclamé par eux-mêmes, ils cherchaient à concilier les deux extrêmes par des lois spéciales assurant la protection des minorités. Ils soulignaient, d'autre part, que la future Constitution allait s'inspirer du modèle de la Constitution Suisse.

Une autre affirmation de Prague concernait le peuple slovaque. Elle prétendait que celui-ci, évalué à deux millions et demi d'âmes, avait, avec les Tchèques, formé à l'origine un seul peuple. Ils en auraient été séparés par la force en 1025 et seraient alors tombés sous la domination magyare. Bien qu'il ne soit nullement prouvé ni vraisemblable que les Tchèques et les Slovaques aient jamais constitué un peuple uni, bien que, en tout cas, au cours de neuf cents ans, ils soient allés chacun de son côté et que tous deux aient eu leur culture particulière et leur langue différente, les Tchèques affirmèrent qu'il existait un peuple tchéco-slovaque. Ils s'appuyè-

rent, à cet effet, sur un traité conclu le 31 mai 1918 à Pittsbourg entre les représentants tchèques et slovaques, traité par lequel il avait été convenu de former un seul État assurant l'égalité absolue des deux peuples.

La Conférence de la Paix ne demandait pas mieux que de se laisser convaincre par l'exposé de la délégation et donnait créance à ses affirmations. Ainsi fut créé un État tchéco-slovaque établi sur le droit de libre disposition, tout en étant en réalité la négation de ce principe. Selon le recensement du 1er décembre 1930, cet État comptait 14,7 millions d'habitants, parmi lesquels 9,7 millions étaient désignés comme Tchéco-Slovaques. En déduisant de ce chiffre 2,5 millions de Slovaques, qui, d'après les indications tchèques, existaient déjà en 1919, et même en faisant abstraction de leur augmentation survenue depuis lors, il en résultait un chiffre maximum de 7,2 millions de Tchèques. Ceux-ci constituaient donc, selon les chiffres officiels, qui n'étaient certainement pas à leur désavantage, une minorité dans l'État dominé par eux. Or, toujours selon les mêmes indications tchèques, il y avait en dehors d'eux 3 millions 200.000 Allemands, 700.000 Magyars, 500.000 Ukrainiens et 80.000 Polonais, tandis que le reste (environ 500.000) se répartissait entre les Juifs et divers groupements.

En dépit de tout, on avait attribué à cet État le caractère d'une nation. L'affirmation que l'égalité de toutes ces nationalités, selon le modèle de la Suisse, était reconnue, n'était nullement justifiée. Au contraire, les Slovaques étaient traités comme une partie du peuple tchèque, les Ukrainiens privés de l'autonomie qui leur avait été promise, tandis que les Allemands, les Magyars et les Polonais ne jouissaient que de la protection assurée par le traité minoritaire, conclu le 10 septembre 1919 entre les Puissances Principales et la Tchécoslovaquie. Il est aujourd'hui hors de doute que cette protection était absolument insuffisante. Tout aussi clair est le fait, constaté d'ailleurs dans le rapport de Lord Runciman en date du 21 septembre 1938, que la Tchécoslovaquie, dès le début, a persécuté les minorités et en particulier le groupe ethnique allemand. Il suffit de rappeler l'expropriation de la propriété foncière allemande, la fermeture des instituts de crédit allemands, le congédiement de fonctionnaires et d'ouvriers allemands, les mesures prises contre l'industrie allemande en matière d'impôts et de douanes. En outre, il faut souligner les préjudices graves portés à toutes les minorités, et là encore notamment à la minorité allemande, par la fermeture des écoles, la suppression des associations et notamment les torts causés à l'université allemande de Prague.

H4619 – 0079

L'existence menée par les minorités et en particulier par les Allemands en Tchécoslovaquie était absolument intolérable. Dans aucun autre pays d'Europe le nombre des chômeurs et le nombre de suicides n'avaient atteint de si navrantes proportions que dans le pays des Sudètes. Et cependant, de nombreuses années passèrent avant que les Allemands ne formassent un front commun. La dispersion des partis n'était pas moins grande que dans le Reich. En dehors des sociaux-démocrates, qui, comme partout, soulignaient leur caractère international et faisaient cause commune avec les Tchèques, deux autres partis allemands, assez curieusement dénommés « activistes », se trouvaient disposés à participer au gouvernement et à aider les Tchèques en vue d'obtenir quelques avantages particuliers. De ce fait, la Tchéco-Slovaquie pouvait affirmer devant l'Europe que nulle part au monde les minorités n'étaient si bien traitées que chez elle. Or, en octobre 1933, par une heureuse fatalité, la Tchécoslovaquie interdit le parti national-socialiste, considérablement accru ces dernières années, et le parti national allemand, luttant côte à côte avec lui, ce qui eut pour effet de frayer le chemin à un nouveau mouvement. Son propagateur fut Konrad Henlein, qui, jusqu'ici, était resté dans l'ombre, mais qui jouissait de la confiance de ses co-nationaux en raison de sa position de chef des gymnastes. Il forma le parti des Allemands des Sudètes, créant ainsi le centre du mouvement national et réunissant bientôt tous les Allemands en une seule organisation, à l'exception des partisans de la social-démocratie et des activistes susdits. Aux élections du 19 mai 1935, les premières auxquelles il prit part, le nouveau parti sut d'un coup s'emparer de 44 sièges à la Chambre et de 23 au Sénat, ce qui

H4619 – 0080

l'amena à devenir la seconde fraction parlementaire en nombre, après le parti agrarien tchèque, qui ne le dépassait que d'un seul siège.

Le Reich, au temps de son impuissance, n'avait pu venir en aide aux Allemands des Sudètes, pas plus qu'aux autres Allemands vivant dispersés dans les différents pays. Sa position vis-à-vis de la Tchécoslovaquie était peut-être encore plus difficile que dans les autres nouveaux États. En effet, la première, grâce à l'habileté et au manque de scrupules de son ministre des Affaires Étrangères, M. Benès, qui, le 18 décembre 1935, succéda à Masaryk comme Président, entretenait des relations les plus étroites avec la France et servait de porte-parole à la « Petite-Entente » ainsi que de soutien et d'avant-garde au système de Versailles en Europe Centrale.

Lorsque le Troisième Reich fut instauré, Prague crut, avec l'appui de la France, pouvoir agir encore plus brutalement contre les Allemands des Sudètes. L'Allemagne était alors trop occupée par d'autres tâches importantes pour pouvoir leur venir en aide immédiatement. Or, le 20 février 1938, le Führer déclara au Reichstag que l'Allemagne revendiquait le droit de protéger ses compatriotes à l'étranger et qu'elle ne tolérerait plus les mauvais traitements et l'oppression dont ils étaient victimes. La Tchécoslovaquie ne fut pas nommée, mais personne ne douta qu'il voulait parler d'elle en premier lieu.

Indépendamment de cette allusion, la déclaration du Führer prenait une importance toute particulière. Il s'agissait, en effet, de la proclamation du droit de protection de la part des États envers leurs compatriotes vivant sous une domination étrangère. Le droit des gens tel que le concevait l'Avant-guerre, s'inspirant uniquement de la conception étatiste, ne connaissait pas ce « droit de protection » ; l'Après-guerre établissait la protection des minorités, protection garantie par les Puissances principales et par la Société des Nations.

Cette protection n'avait jamais été efficace et, lorsque, le 13 septembre 1934, la Pologne avait déclaré formellement devant l'Assemblée plénière de la Société, qu'elle ne se considérait plus liée par les dispositions du traité de minorité imposé à elle, la

Société des Nations n'avait pas réagi et accepté la répudiation du traité avec indifférence. Or, à présent, cette lacune était comblée. L'Allemagne revendiquait le droit de protéger elle-même ses compatriotes à l'étranger et il était évident que les autres États, se trouvant dans une situation analogue, réclameraient pour eux le même droit. En fait il avait déjà été reconnu dans la convention germano-polonaise du 6 novembre 1937. Le Führer l'annonça formellement, et les événements de la crise tchèque ont démontré qu'il est pratiquement admis, encore qu'un certain temps puisse s'écouler avant que le nouveau droit de protection prenne sa forme définitive et qu'il devienne, dans tous ses détails, un élément incontesté du droit des gens.

Prague ne se méprit pas sur la signification du discours du 20 février et s'en inquiéta visiblement. Cependant, le discours n'eut pas de conséquences immédiates. La situation ne se modifia que lorsque le rattachement de l'Autriche fut achevé. Brusquement on se rendit compte partout que la solution du problème des Allemands des Sudètes ne pouvait plus être différée.

A vrai dire, il n'existait pas de rapport direct entre ce dernier et la question autrichienne. Mais, le seul fait que la Tchécoslovaquie était à présent presque entièrement entourée de territoires allemands impressionnait considérablement. De plus, on se rendait bien compte que l'Allemagne, en plein accord avec le discours du Führer du 20 février, était résolue à ne plus tolérer les mauvais traitements dont souffraient ses compatriotes. Le rattachement de l'Autriche avait démontré qu'elle était capable de réaliser sa volonté, et que les autres Puissances ne l'en empêcheraient pas. La nouvelle situation était caractérisée par le fait que le problème tchèque ne fut mis en discussion ni par l'Allemagne ni par la presse allemande. Ce furent, au contraire, les journaux tchèques et français qui, immédiatement après la réunion de l'Autriche à l'Allemagne, commencèrent à parler, sur un ton très agité, d'une menace de la Tchécoslovaquie et qui de cette sorte déclenchèrent le mouvement.

En France, on se mit à discuter des obligations qui résulteraient du traité d'alliance du 25 janvier 1924 et on attira l'attention sur

H4619 – 0081

le pacte d'assistance du 16 mai 1935, en vertu duquel la Tchécoslovaquie pouvait compter sur l'aide de l'Union soviétique. Le 24 mars, devant la Chambre des Communes M. Chamberlain avait déjà évoqué la question de savoir si l'Angleterre était obligée de venir en aide à la Tchécoslovaquie avec ses forces armées, en vue de sauvegarder son intégrité. Tout en écartant une obligation d'assistance directe ou automatique, il arriva cependant à conclure que, vu ses relations étroites avec la France, il ne serait guère possible à la Grande-Bretagne de rester en dehors d'une guerre dans laquelle la première serait impliquée. D'un autre côté, de nombreuses opinions exprimées dans les journaux, notamment dans les « lettres à l'éditeur », très appréciées en Angleterre, prouvaient nettement que l'opinion publique anglaise ne voulait rien savoir d'une guerre en faveur de la défense de la Tchécoslovaquie. Et même le *Temps*, tchécophile jusqu'au fanatisme, publiait, le 12 avril, en termes presque implorants, sous la rubrique « Tribune libre », un article qui mettait en garde la France contre l'éventualité d'être impliquée dans une aventure à cause de la Tchécoslovaquie et que trois millions de vies françaises puissent être sacrifiées, uniquement pour que trois millions d'Allemands demeurent sous la domination de Prague.

Pendant ce temps, l'agitation s'était accrue en Tchécoslovaquie. Le 28 mars, le président du Conseil Hodza informait que le gouvernement préparait un statut des minorités résumant les dispositions en vigueur. Etant donné qu'un pareil statut n'aurait constitué qu'une codification des injustices commises jusqu'ici, cette annonce ne fit aucune impression, au contraire, elle fut accueillie comme une provocation. Puis, le 16 avril fut décrétée une amnistie politique limitée, et peu après furent fixées au 22 mai les élections communales, depuis longtemps retardées. Or, ces mesures étaient absolument insuffisantes et ne pouvaient aucunement satisfaire les revendications des Allemands des Sudètes.

Dès lors, le 25 avril, devant le congrès du parti tenu à Carlsbad, Konrad Henlein annonça un programme réclamant en huit points l'autonomie pour le pays sudète. La sagesse dictait à la Tchécoslovaquie d'agréer ce plan ; le gouvernement de Prague ne put s'y résoudre. Il se laissa pousser par les événements et crut pouvoir dresser, d'une part, l'Angleterre et la France contre l'Allemagne et, d'autre part, les minorités l'une contre l'autre. Mais il ne réussit pas à ce jeu. Les minorités non allemandes s'étaient rendu compte, elles aussi, que leur heure était venue et qu'elles ne pourraient en profiter que si elles suivaient l'exemple des Allemands sudètes et travaillaient avec eux. Ainsi, les Polonais aussi bien que les Hongrois se mirent-ils à revendiquer l'autonomie de leur côté. Les Slovaques eux-mêmes, et là était le fait le plus impressionnant, réclamèrent ce droit, en se prévalant du traité de Pittsbourg que les Tchèques n'avaient pas respecté. D'autre part, la préparation des élections communales fut l'occasion d'excès les plus graves de la part des militaires, de la police et des foules contre les populations sudètes, excès qui aboutirent à l'assassinat de deux Allemands près d'Eger. A l'extérieur, Prague chercha à provoquer le trouble en répandant le bruit, avec l'aide de la presse internationale, que l'Allemagne avait mobilisé et concentré des troupes à la frontière tchèque. Ici encore elle n'atteignit pas son but. A Londres, on s'était rendu compte qu'une guerre en faveur de la Tchécoslovaquie était contraire aux intérêts britanniques et ne rencontrerait pas l'appui de l'opinion publique. On ne l'avait pas caché aux ministres français Daladier et Bonnet lors de leur visite à Londres, les 28 et 29 avril, et on les avait engagés à donner des instructions à leur légation de Prague de se joindre à l'ambassadeur britannique en vue de conseiller au gouvernement tchèque de céder aux revendications des groupements ethniques dans la mesure compatible avec l'intérêt de l'État.

Cette démarche avait été faite le 7 mai, et la nouvelle conception en matière de protection minoritaire était caractérisée par le fait que l'Allemagne et la Pologne en furent officiellement informées. En raison des bruits répandus par Prague, bruits malheureusement accueillis au début avec empressement par la presse anglaise, le cabinet britannique se réunit le 22 mai. Il fut décidé de renouveler les démarches à Prague et, deux jours plus tard, M. Chamberlain fit des déclarations rassurantes à la Chambre des Com-

H4619 – 0082

munes. Prague se soumit et approcha Konrad Henlein. Celui-ci, fort des succès remportés aux élections communales, qui, après la dissolution des « activistes », avaient donné à son parti 90 pour cent de tous les suffrages allemands, se déclara disposé à entamer des négociations.

On ne tarda pas à s'apercevoir que le gouvernement n'appréciait pas toute la gravité de la situation, mais croyait au contraire pouvoir toujours tergiverser. Il ne maintint pas, il est vrai, son plan primitif de simple codification du droit minoritaire et se déclara disposé à présenter un projet de loi basé sur le principe de l'autonomie. Mais il refusa de faire participer aux travaux les représentants des minorités et annonça, au cours de l'été, non moins de quatre projets, dont chacun, lors de sa publication, fut salué par la presse tchèque comme étant le dernier mot de la sagesse, pour être, vu son insuffisance manifeste, aussitôt retiré et faire place au prochain projet. Il était clair que les négociations avec les minorités ne pouvaient ainsi aboutir. Vers le milieu du mois de juillet, elles semblèrent complètement embourbées.

L'opinion publique internationale était induite en erreur par des informations mensongères et constamment répétées sur les concessions tchèques et l'intransigeance allemande. Ce procédé trouvait un appui chaleureux auprès de la presse française, et, pendant un temps, on eut l'impression que l'Angleterre marcherait entièrement à la remorque de Paris et de Prague. Cependant, vers la fin du mois, le contact entre Berlin et Londres fut rétabli, ce qui probablement amena une décision du premier ministre, sans doute inusitée, mais pour cela non moins utile. Il envoya à Prague un homme de confiance, n'exerçant pas de fonction officielle, l'ancien ministre du Commerce Lord Runciman, et le chargea, comme il l'exposa le 26 juillet, à la Chambre des Communes, non pas du rôle d'arbitre, mais de médiateur et de conseiller ; il devait se mettre en contact aussi bien avec le gouvernement qu'avec les minorités et favoriser une entente entre les deux parties.

Prague manifesta son mécontentement, mais s'inclina, et, sous

l'influence de Lord Runciman, les négociations s'engagèrent. Mais elles ne purent aboutir. A chaque instant, les projets tchèques furent présentés. Du côté des négociateurs de la minorité allemande, on se rendit bien compte de l'insuffisance de ces projets, et, par la suite, les Tchèques eux-mêmes les retirèrent l'un après l'autre. Le dernier, le projet 3*a* généralement désigné, et établi le 5 septembre par un conseil des ministres sous la présidence du président d'État, M. Benès, était tout aussi insuffisant. Mais il ne fut pas même discuté. De nouveaux excès, du côté tchèque, amenèrent une aggravation dramatique de la situation et déterminèrent le développement ultérieur de la question.

Le 7 septembre, la police montée attaqua à Mährisch-Ostrau une réunion d'Allemands des Sudètes et maltraita en particulier les députés qui cherchaient à intervenir. Les 11 et 12, les combats sanglants se répétèrent, notamment à Eger et à Tachau, et 13 Allemands sudètes furent tués. Bien que le conflit eût été provoqué par les Tchèques, le gouvernement de Prague prit ces incidents comme prétexte et décréta la loi martiale. L'expérience ayant démontré qu'il fallait toujours s'attendre de la part des autorités à une application unilatérale des mesures coercitives, le comité politique du parti sudète se vit obligé d'exiger le même jour, 13 septembre, l'abolition de la loi martiale, le retrait de la police d'État et le renvoi des troupes dans leurs casernes. Sur ce, il fut déclaré officiellement qu'un groupe de citoyens n'était pas autorisé à poser un ultimatum au gouvernement. Konrad Henlein répondit en constatant qu'il n'était plus possible de continuer les négociations, et il releva ses négociateurs de leurs obligations. Sur une demande de Lord Runciman, communiquée le même jour par son collaborateur M. Ashton-Gwatkin, Henlein répondit cependant, qu'il était toujours disposé à reprendre les négociations, si les conditions précitées étaient remplies. Mais vu les événements sanglants des derniers jours, les huit points de Carlsbad ne pouvaient plus en constituer la base ; il ne s'agissait à présent que du droit de libre disposition des Allemands des Sudètes à disposer d'eux-mêmes.

H4619 – 0083

24. Le pays des Sudètes : la libération.

Un jour plus tôt, le 12 septembre, le Führer avait parlé de la question sudète à Nuremberg. Il avait clairement fait comprendre que l'Allemagne ne tolérerait plus l'oppression de ses compatriotes et que, pleinement consciente de sa responsabilité historique, elle était résolue à leur venir en aide. Il indiquait comme seule issue possible la reconnaissance inconditionnelle du droit de libre disposition. Ainsi, l'Allemagne aussi bien que le pays des Sudètes avaient donné le mot d'ordre qui devait décider de la dernière phase d'action. Après tout ce qui s'était passé, une cohabitation des Allemands sudètes dans l'État tchèque n'était plus concevable, il ne s'agissait plus que de savoir si la séparation pouvait être obtenue par une entente pacifique ou s'il fallait y recourir au prix d'une guerre européenne.

Aussi bien à Londres qu'à Paris, on se rendait compte qu'il ne subsistait que cette seule alternative. En réalité, l'Angleterre avait dès le début fait preuve d'une certaine compréhension qui s'était manifestée dans ses actes diplomatiques et par la mission de Lord Runciman. Il était aussi d'une certaine importance que le *Times* avait dès le 7 septembre souligné la nécessité d'une reconnaissance du droit de libre disposition pour les Allemands des Sudètes. C'était, disait-il, la seule solution possible afin d'éviter un conflit européen. Il fallait, par conséquent, envisager un plébiscite, même au risque d'une séparation du territoire sudète. Cette déclaration souleva une émotion telle que le Foreign Office, contrairement à tout usage, se vit obligé de la désavouer, en affirmant qu'il ne s'agissait là que de l'opinion personnelle du *Times*, non partagée par le gouvernement. Or, le *Times* maintint sa déclaration et influença ainsi, sans nul doute, l'opinion publique anglaise. D'un autre côté, la propagande menée par Prague et Paris réussit à jeter le trouble. Des discours d'hommes d'État aussi bien que des déclarations de presse en étaient la preuve. Le 12 septembre, le Foreign Office crut devoir publier une information qui soulignait la nécessité de poursuivre les négociations.

Par ailleurs, elle mettait en garde contre l'emploi de la force et attirait l'attention qu'en pareil cas la France et, par la suite, la Grande-Bretagne se verraient obligées d'intervenir. Le gouvernement britannique, ainsi concluait-elle, agissait en plein accord avec les gouvernements des Dominions. D'autre part, la presse parisienne affirmait que le Bey de Tunis avait fait une déclaration de loyauté et tirait de ce fait peu convaincant cette conclusion que la France pouvait compter sur le concours absolu de ses possessions nord-africaines.

Ainsi, les événements avaient pris une tournure extrêmement grave, et de ce fait, un revirement paraissait inévitable. On était en droit de se demander si la catastrophe qui menaçait d'éclater d'heure en heure ne pouvait pas être écartée. Fallait-il vraiment maintenir la domination de 7 millions de Tchèques sur 7 millions d'allogènes au prix d'une nouvelle conflagration mondiale? Ne valait-il pas mieux, au contraire, réparer l'entorse faite en 1919 au droit de « libre disposition » et commettait-on réellement une injustice envers les Tchèques en libérant les peuples dominés par eux et en créant un État purement tchèque? L'existence de l'État construit en 1919, divisé par des luttes intérieures continuelles, valait-il vraiment la peine qu'à cause de lui l'Europe s'entre-déchirât à nouveau? Enfin, pouvait-on prendre au sérieux ou reconnaître comme valable le singulier argument français selon lequel la sécurité de la France devait être défendue aux frontières sudètes?

Ce fut sans doute le discours du Führer à Nuremberg qui amena la solution. Le premier ministre britannique dut en conclure que l'issue ne serait plus trouvée au moyen de négociations et c'est pour ce motif qu'il proposa au Führer une entrevue personnelle. Laissons de côté la question de savoir si cette démarche, qui était aussi en dehors de l'usage international que l'avait été la mission de Lord Runciman, avait son origine dans la volonté sincère de préserver la paix, ou si elle était dictée par le souci que la Grande-Bretagne n'était pas préparée à une guerre européenne. Toujours est-il que l'entretien du 15 septembre sur l'Oberzalzberg, continué les 22 et 23 à Godesberg et achevé le 29 par la Confé-

rence à Quatre de Munich, apporta une solution qui faisait droit aux revendications des Allemands sudètes et assurait une paix provisoire.

Ce but ne fut pas atteint sans difficultés ni sans heurts. Pendant les quinze jours qui suivirent l'entrevue de Berchtesgaden jusqu'à la Conférence de Munich, le président d'État Benès, avec le concours du président du Conseil Hodza et du successeur de celui-ci, le général Syrovy, mit tout en œuvre pour empêcher une entente ; durant plusieurs jours, il parut y réussir et l'on crut que l'Europe serait mise à feu pour perpétuer l'injustice de 1919. Il comptait sur l'Union soviétique, dont le commissaire aux Affaires Étrangères, Litvinov, désirait la guerre et excitait à la résistance, à Genève, à Paris, à Prague, tout en ne parvenant pas à vaincre, dans son propre pays, l'opposition que lui manifestaient les chefs de l'armée rouge. Benès s'appuyait en outre sur les milieux sympathisant avec lui en France et en Angleterre, sur les partisans du front populaire chez la première, sur le parti travailliste et la fronde des conservateurs chez la seconde. Mais, finalement, toutes ces manœuvres échouèrent.

Après le retour de M. Chamberlain de Berchtesgaden, des délibérations eurent lieu à Londres entre lui, M. Daladier et M. Bonnet. On prit comme base de discussion un rapport de Lord Runciman. Ce rapport, tout en rendant les Allemands sudètes, en majeure partie, responsables de la rupture des négociations entre eux et les Tchèques, concluait cependant que la seule solution possible résidait dans le droit de « libre disposition ». Le résultat des pourparlers de Londres fut un mémoire présenté le 19 septembre à Prague. Il y était conseillé au gouvernement tchèque d'accepter la cession du pays sudète à l'Allemagne. Le mieux serait de procéder à cette cession sans plébiscite et de l'étendre à tous les territoires où la proportion des populations allemandes dépassait 50 pour cent. La France et l'Angleterre garantiraient ensuite les nouvelles frontières de l'État tchécoslovaque.

C'était clair et net : la Tchécoslovaquie ne pouvait pas compter sur l'aide des Puissances occidentales. L'Union soviétique s'était déjà auparavant retranchée derrière les clauses du pacte d'assistance aux termes duquel elle ne devait porter secours à la Tchécoslovaquie qu'au cas d'une assistance française. Or, Prague ne pouvait résister par ses propres forces, d'autant moins qu'elle n'aurait su compter sur les Magyars, les Polonais, les Slovaques et les Ukrainiens incorporés dans son armée. Il ne lui restait donc qu'à accepter les propositions anglo-françaises.

H4619 – 0084

Il avait été convenu, à Berchtesgaden, qu'un entretien ultérieur entre le Führer et M. Chamberlain aurait lieu, présupposant une entente définitive. On s'était mis d'accord sur l'essentiel et il ne pouvait plus s'agir que des détails à appliquer. Or, contrairement à toute attente, de sérieuses difficultés surgirent à ce sujet et provoquèrent une nouvelle aggravation de la situation.

L'Allemagne insista pour que le transfert se fît à bref délai. Cela était rendu nécessaire en raison même du fait que les Tchèques exerçaient un terrorisme insupportable et cherchaient, de toute évidence, à obliger le plus grand nombre possible d'Allemands sudètes à quitter, à la dernière heure, leurs foyers. Prague espérait de cette sorte modifier à son avantage les frontières du territoire à céder. 214.000 réfugiés avaient dû, pendant les derniers jours, fuir en Allemagne, et il était clair que leur nombre augmenterait considérablement si la domination tchèque était maintenue plus longtemps dans les territoires contestés. Par ailleurs, il fallait s'attendre, selon toutes les expériences, à des atermoiements systématiques du côté tchèque si l'affaire était traitée avec les méthodes diplomatiques usuelles. M. Benès avait beau accepter les propositions anglo-françaises, il ne pensait pas avoir perdu la partie définitivement. S'il gagnait du temps, il pouvait sauver quelque chose, peut-être même le tout. Des divergences de vue entre les Grandes Puissances n'étaient pas exclues, il était possible qu'un revirement se produisît à Paris ou même à Londres, et que, finalement, le conflit, tant espéré à Prague, éclatât. L'Allemagne n'agissait donc pas seulement dans son intérêt propre, mais aussi dans celui de l'Europe et de la paix mondiale, si elle exigeait du premier ministre britannique, lors de son arrivée à Godesberg, le 22 septembre, que le territoire en question fût évacué par les

H4619 – 0085

Tchèques et occupé par les Allemands dès le 1er octobre. Elle demandait, en outre, que dans les territoires où la proportion numérique de la population paraissait douteuse, fût organisé, jusqu'au 25 novembre, un plébiscite sous le contrôle d'une commission internationale.

Contre toute attente, ces propositions aussi raisonnables que modérées rencontrèrent une forte opposition. M. Benès et les milieux de l'étranger sympathisant avec lui en profitèrent immédiatement, et une nouvelle période de tension se manifesta. Dès le soir du 23 septembre le gouvernement de Prague décréta la mobilisation générale des forces tchèques et annonça que cette mesure avait été prise sur le conseil des gouvernements anglais et français. Or, le *Times* constata que le gouvernement britannique n'avait jamais donné un pareil conseil, mais que, avant et pendant l'entrevue de Godesberg, le ministre tchèque à Londres avait attiré l'attention du Foreign Office sur la nécessité d'une mobilisation, et ce à plusieurs reprises. Le Foreign Office aurait alors estimé ne plus pouvoir déconseiller cette mesure, attendu que l'Angleterre aurait été moralement obligée de donner son appui militaire, au cas d'une invasion allemande en territoire tchèque. On aurait fait comprendre au gouvernement tchèque que la décision à ce sujet dépendait de lui, mais que seule la Tchécoslovaquie en porterait la responsabilité, et on aurait donné un avertissement quant aux conséquences graves qui pourraient en résulter. Cet échange de vues avait eu lieu d'ailleurs à l'insu du premier ministre qui se trouvait à cette époque à Godesberg.

Bien qu'une telle incorrection de la part de Prague eût dû influencer l'opinion publique contre la Tchécoslovaquie, celle-ci réussit à atteindre son but. La presse internationale prit brusquement parti pour elle, parla de nouvelles revendications allemandes qu'il fallait unanimement repousser, et excita les esprits en vue de provoquer une conflagration. Même les hommes d'État responsables, ayant à leur disposition tous les moyens d'information, n'étaient pas au courant de la situation réelle. Il était symptomatique que le président Roosevelt crut contribuer au maintien de la paix, en adressant un avertissement non seulement au seul responsable, le président de l'État tchèque, mais aussi au Führer allemand qu'il conjurait, sur un ton préceptoral, de ne pas rompre les négociations. Il s'attira la riposte qu'il méritait : dans sa réponse, datée du 27 septembre, le Führer souligna énergiquement la complicité des États-Unis dans le développement de la situation européenne et notamment dans la violence faite au peuple allemand. Le télégramme concluait en ces termes : « Il appartient non au gouvernement allemand, mais au gouvernement tchécoslovaque, de décider s'il veut la paix ou la guerre. » Par ailleurs, le Führer, parlant le 26 septembre au Palais des Sports à Berlin, cherchait à clarifier la situation en exposant le cours des événements et en démontrant la responsabilité de M. Benès, notamment dans la tension nouvelle. Mais l'exaltation des esprits ne disparut pas. L'Angleterre et la France se mirent à mobiliser et, par le discours du comte Ciano, prononcé deux mois plus tard, le 30 novembre, à la Chambre, on apprit que l'Italie, résolue de se mettre du côté de l'Allemagne, avait également mobilisé ses forces.

Or, au moment le plus critique survint la solution. Le 28 septembre, M. Chamberlain fit un rapport sur la situation internationale à la Chambre des Communes. Lorsqu'il termina son exposé, personne ne doutait plus que la guerre fût devenue inévitable. Soudain, on lui remit un message. Il interrompit son discours et, sur un ton complètement changé, il informa l'assemblée que, sur l'invitation du Führer, une entrevue entre Hitler, Mussolini, Daladier et lui-même aurait lieu le lendemain à Munich. L'auditoire se mit alors à exprimer sa surprise et sa joie avec une vivacité inconnue jusqu'alors dans l'histoire plusieurs fois séculaire du parlement britannique.

Le même jour, 28 septembre, il était communiqué officiellement à l'Allemagne que les gouvernements anglais et français avaient soumis de nouvelles propositions en vue d'un règlement de la crise. En outre, M. Chamberlain s'était offert à rencontrer à nouveau le Führer. D'autre part, M. Mussolini s'était déclaré disposé à rechercher avec eux une solution. Dans ces circonstances, le Führer décidait de faire un ultime effort en vue d'un règlement

H4619 – 0086

pacifique de la cession du pays sudète à l'Allemagne et invitait les trois chefs de gouvernement à une entrevue personnelle.

Cette dernière tentative réussit. Les quatre hommes d'État se rencontrèrent le 29 septembre à Munich, et, dans le courant du même jour, un accord fut réalisé. Celui-ci s'inspirait entièrement des propositions allemandes du 23 septembre et reconnaissait ainsi la légitimité des revendications quant à la cession immédiate du pays sudète. Une seule modification y était apportée en ce qui concernait les délais du transfert. En raison des difficultés techniques que comportait celui-ci, il fut convenu qu'il y serait procédé par étapes s'échelonnant entre le 1er et le 10 octobre. A cet effet, le territoire en question était partagé en cinq zones, dont quatre étaient fixées sur la carte, tandis qu'une commission internationale établissait les frontières de la cinquième qui serait occupée entre les 8 et 10 octobre. On évitait ainsi la continuation des actes de terrorisme contre les Allemands sudètes et toute tentative d'atermoiements de la part de la Tchécoslovaquie. Simultanément la commission internationale fut constituée. Elle était composée de représentants des quatre Grandes Puissances et de la Tchécoslovaquie et avait pour tâche, en dehors de la fixation de l'étendue de la cinquième zone, de délimiter les territoires où aurait lieu un plébiscite et de fixer les frontières définitives du pays. La commission, présidée par le secrétaire d'État baron von Weizsäcker, se réunit aussitôt à Berlin et sut si bien accomplir sa tâche que l'on put renoncer à tout plébiscite, les deux parties ainsi que les trois autres Puissances ayant reconnu la fixation des frontières comme légitime et conforme au but cherché.

D'autre part, il fut décidé que l'évacuation du pays sudète s'accomplirait sans destruction aucune des installations existantes et que le gouvernement tchécoslovaque libérerait des formations militaires ou de police tous les fonctionnaires sudètes qui en feraient la demande, et cela dans un délai de quatre semaines. Il serait aussi procédé, dans le même délai, à la libération de tous les prisonniers politiques allemands. Enfin, il fut convenu d'accorder un droit d'option pour les Allemands maintenant leur domicile dans l'État tchèque, d'une part, et, d'autre part pour les Tchèques ayant leur commune d'origine dans le territoire cédé à l'Allemagne. Dès le 20 novembre, un traité confirmant cette convention fut signé entre l'Allemagne et la Tchécoslovaquie.

Une déclaration annexe stipulait que la Pologne et la Hongrie décideraient elles-mêmes, d'accord avec la Tchécoslovaquie et dans un délai de trois mois, du sort de leurs minorités. Au cas où un accord ne pourrait intervenir, une réunion ultérieure des quatre hommes d'État fut envisagée.

Un accord entre la Pologne et la Tchécoslovaquie put être réalisé par un échange de notes le 1er novembre. Cet accord eut pour résultat la cession à la Pologne du territoire de Teschen, incorporé en 1920 à la Tchécoslovaquie et comprenant environ 1.000 kilomètres carrés avec 230.000 habitants. Par contre, la Hongrie et la Tchécoslovaquie ne purent se mettre d'accord ; mais, au lieu de soumettre leur différend aux quatre Puissances de Munich, elles préférèrent demander l'arbitrage de l'Allemagne et de l'Italie. Ce fait était caractéristique. La sentence ne devait être prononcée qu'à l'unanimité des deux arbitres, ce qui évitait une décision prise à la majorité des voix. Le résultat fut obtenu. M. von Ribbentrop et le comte Ciano prononcèrent, le 2 novembre, à Vienne, la sentence arbitrale qui attribua à la Hongrie le territoire de la Haute-Hongrie ; ce territoire, comprenant 12.000 kilomètres carrés avec 1 million d'habitants, lui avait été enlevé par le traité de Trianon. Bien que cette sentence ne manquât pas de provoquer quelques regrets, les deux parties se soumirent. Les Hongrois se plaignirent que la ville de Presbourg ne leur fût pas attribuée, cependant que les Slovaques ressentirent douloureusement la perte de Cassovie (Kaschau) et les Ukrainiens celle de Ungvar (Uzhorod). Nous retrouvons là — mutatis mutandis — le vieil adage qui, en jurisprudence, dit que tout jugement ne satisfait que 50 pour 100 des parties. On ne fera jamais disparaître cette nécessité logique. Dans le cas présent, il y avait, de plus, à considérer que les arbitres avaient établi les nouvelles frontières strictement sur la base ethnique et qu'ils s'étaient refusés énergiquement à tenir compte des revendications histo-

riques ou politiques, afin d'éviter des difficultés insurmontables. Sinon, des considérations contradictoires se seraient heurtées inévitablement, et aucun élément solide n'aurait pu établir le bon droit de l'une ou de l'autre.

Si tous les désirs n'étaient pas satisfaits, on ne saurait pourtant nier que la solution de Vienne répondit aux exigences de la meilleure justice. De plus, la Pologne, malgré son accord direct avec la Tchécoslovaquie, ainsi que la Hongrie, avaient vu se réaliser leurs aspirations nationales, grâce à la politique ferme et pacifique de l'Allemagne.

Du point de vue allemand, il était d'une importance décisive que cette politique eût réussi à libérer d'une domination étrangère 3 millions et demi d'Allemands qui avaient enduré des souffrances indicibles. Une injustice grave avait été ainsi réparée, sans qu'une goutte de sang eût été versée.

H4619 – 0087

IV

LA GRANDE ALLEMAGNE

25. Les Puissances anglo-saxonnes.

L'accord de Munich du 29 septembre réparait une injustice et ramenait 3 millions et demi d'Allemands à leur mère-patrie. Personne n'en était lésé. La Tchécoslovaquie elle-même n'avait aucun motif légitime de se plaindre. Aucun droit réel ne lui avait été enlevé. Par ailleurs, les Grandes Puissances ne pouvaient éprouver que de la satisfaction en constatant l'élimination d'un sujet de grave conflit. Elles n'avaient subi aucune perte et pouvaient enregistrer comme résultat tangible de l'entrevue de Munich le fait que, pour la première fois depuis la décadence de la Société des Nations, voire même depuis la guerre mondiale, une collaboration efficace des quatre Grandes Puissances européennes s'était avérée possible. La satisfaction devait en être d'autant plus grande que cette collaboration avait été réalisée en grande partie grâce à l'intervention du premier ministre britannique ; aussi, ses mérites — abstraction faite de ses motifs véritables, dont il était difficile de pénétrer le fond — ont-ils été reconnus sans réserves par l'opinion publique allemande. Dans ces circonstances, la conférence de Munich se présentait comme la base

H4619 – 0088

utile d'une collaboration et d'une entente ultérieures entre les Grandes Puissances.

Une telle conception se manifestait au cours même de l'entrevue, en premier lieu par la déclaration commune, en date du 30 septembre, entre le Führer et le premier ministre britannique. Aux termes de cette déclaration, les deux hommes d'État considèrent l'accord conclu la veille, ainsi que le traité naval anglo-allemand du 18 juin 1935, comme un symbole du désir de leurs deux peuples de ne jamais plus se faire la guerre. Ils sont tous deux résolus, poursuit la déclaration, à traiter aussi d'autres questions concernant les deux pays selon la méthode de consultation et à s'efforcer d'éliminer les causes éventuelles de divergences de vue, afin de contribuer ainsi à garantir la paix en Europe.

Il ne s'agissait pas d'un traité. La déclaration ne créait aucune nouvelle forme juridique. Le vœu de ne jamais plus se faire la guerre n'avait pas de caractère obligatoire et ne faisait que répéter ce qui était dit dans le Pacte Briand-Kellog. D'autre part, l'assurance de vouloir adopter la méthode de consultation allait presque de soi, vu les relations diplomatiques existant entre l'Allemagne et la Grande-Bretagne. La déclaration constituait néanmoins un événement important, parce qu'elle donnait une nouvelle base aux rapports anglo-allemands. Le gouvernement britannique manifestait par là sa volonté d'abandonner la forme rigide du système des traités en vigueur, et adoptait le point de vue allemand qui consistait, avant tout, à tenir compte de considérations psychologiques pour établir les relations entre les peuples et les États.

Mais, hélas, il s'avéra bientôt que la Déclaration de Munich n'obtint pas, en Angleterre, le résultat qu'on aurait pu espérer. Une importante partie de l'opinion publique voulait voir dans l'accord de Munich une défaite britannique, et l'on ne pouvait s'empêcher de penser qu'en réalité le premier ministre anglais, secondé par ses plus intimes collaborateurs, était seul à considérer la déclaration anglo-allemande comme base d'un ordre nouveau en Europe. Si M. Chamberlain, et, à côté de lui, Lord Halifax, Sir Samuel Hoare et Sir John Simon, prenaient la défense de

l'accord de Munich, il était par contre assez étrange que son cabinet, dans l'ensemble, pût se comporter d'une façon que l'on pourrait définir par ce paradoxe : « Munich a préservé la paix, maintenant armons! » Tel était le cas en particulier lors de la communication que faisait M. Inskip, ministre de la Défense, à la Chambre des Communes, le 10 novembre. « Les dépenses pour la flotte, disait-il, ont été doublées depuis 1935, celles pour l'armée terrestre triplées, pour l'aviation quintuplées. »

Assurément, personne n'avait le droit d'émettre une objection quant au renforcement des armements britanniques, négligés depuis 1919. Il était d'autant plus justifié que, comparé notamment aux armements de la France, ceux de la Grande-Bretagne étaient restés bien en arrière, ce qui précisément la rendait dépendante de la première. Mais la hâte dont faisait preuve ce réarmement devait surprendre, et encore plus surprenant était l'empressement que l'on mettait à le souligner devant l'opinion publique. Or, si cela ne manquait pas de créer de l'inquiétude, celle-ci était accrue par l'attitude de l'opposition qui, en raison de ses principes libéraux et socialistes, aurait dû nourrir des idées pacifistes. Au contraire, l'opposition accusait le programme de réarmement d'insuffisance et profitait de cette occasion pour attaquer violemment l'accord et la Déclaration de Munich. D'autre part, il n'était pas moins troublant de voir que des personnalités notables du parti conservateur étaient d'intelligence avec elle et que M. Chamberlain, qui n'était pas seulement premier ministre, mais aussi chef du parti, pût tolérer leurs manœuvres, en se défendant contre elles à l'occasion. La liberté d'opinion et de parole n'était pas un argument valable. Il faut, au contraire, tenir compte du fait qu'en Angleterre la discipline de parti est très développée et que le chef du parti est tout. Le député isolé, par contre, ne signifie pas grand'chose, voire presque rien. Ce fait est contre-balancé par la liberté de changer de parti et personne ne se formalise de l'usage que l'on en fait. Or, MM. Winston Churchill, Duff Cooper, Anthony Eden restaient au sein du parti conservateur, mais ne se privaient pas moins d'attaquer librement la politique du premier ministre et trouvaient un appui auprès d'un certain nombre de

H4619 – 0089

journaux du parti. Peu à peu il devenait évident que ces milieux prenaient de plus en plus d'ascendant sur l'opinion publique, sur le gouvernement et sur M. Chamberlain lui-même.

Plusieurs facteurs ont contribué à ce processus psychologique. Tout d'abord une jalousie instinctive à l'égard de l'Allemagne, en raison du succès obtenu à Munich. Ensuite, l'antipathie qu'éprouvait le peuple anglais pour un gouvernement autoritaire. M. Eden n'avait-il pas avancé la singulière opinion de l'équivalence des deux extrêmes? Mais, d'autres considérations, politiques celles-là, et de nature plutôt compliquée, ont certainement joué un rôle. En premier lieu il convient de rappeler la fameuse doctrine anglaise de l'équilibre européen qui, comme on sait, ne s'applique qu'aux États du continent, alors que l'Angleterre s'attribue une position en dehors du système d'équilibre et s'arroge le rôle avantageux d'un arbitre souverain entre les Puissances rivales. Elle avait pourtant abandonné cette doctrine lorsque, à la Conférence de la Paix de Paris, elle avait consenti à la mutilation et au désarmement de l'Allemagne. Durant quinze années elle avait alors toléré une prédominance française, ou, plus exactement, elle avait dû la tolérer, en raison de la supériorité militaire que la France possédait et que personne ne lui disputait. L'amitié étroite qu'elle entretenait avec la France et les avantages multiples qu'elle en retirait lui rendaient cette situation supportable. Toutefois, l'Angleterre n'avait pas vu d'un mauvais œil l'Allemagne redevenir plus forte. Il est vrai que l'Angleterre et la France avaient essayé d'empêcher le réarmement allemand lors de la Conférence du Désarmement et avaient protesté formellement par une démarche commune contre le rétablissement du service militaire obligatoire et la réoccupation de la Rhénanie ; mais l'Angleterre, avec son sens pratique des réalités, se rendait parfaitement compte qu'à la longue la renaissance de l'Allemagne deviendrait inévitable. D'autre part, elle n'était pas fâchée d'avoir de ce fait la possibilité d'opposer, le cas échéant, l'une des Puissances à l'autre. Ainsi, elle acceptait le développement inéluctable de la situation. Le discours de M. Baldwin du 28 novembre 1934 en était la preuve.

Non moins significatif était un autre fait. En dépit de ses protestations, l'Angleterre avait consenti, par le traité de Londres du 18 juin 1935, à la reconstruction de la flotte allemande qui, par ailleurs, vu les limitations librement acceptées, ne lui semblait pas constituer une menace pour sa propre domination maritime. Mais elle commençait à craindre une nouvelle Allemagne trop puissante, trop ambitieuse, trop résolue pour se prêter au jeu de l'Angleterre. Le désir manifesté par l'Allemagne de s'entendre avec la France lui paraissait non moins dangereux. Si cette entente se réalisait, la politique anglaise d'équilibre s'effondrait et l'Angleterre perdait le rôle d'arbitre qui la plaçait au-dessus des nations européennes, rôle qu'elle entendait conserver.

Mais il y avait plus. Si l'Allemagne, poursuivant son développement pacifique, reprenait son rang de Grande Puissance, si elle détruisait étape par étape les barrières imposées à Versailles et réparait les pertes subies, il arriverait un jour où elle présenterait ses revendications coloniales, annoncées en principe. Si les choses avaient continué à se développer comme dans les dernières années, la restitution des colonies aurait semblé de plus en plus naturelle à l'opinion publique internationale, et il aurait été, du point de vue psychologique, de plus en plus difficile de déclencher une guerre à propos d'une restitution qui n'était plus contestée par personne. La consécration de l'Allemagne « Puissance coloniale » devenait alors inévitable.

Il fallait — ainsi concluaient les dirigeants de l'opinion publique anglaise, ainsi semblait-il aussi à M. Chamberlain et à ses collaborateurs — interrompre la marche des événements conduisant à ce résultat.

Un autre facteur intervenait encore, un facteur qui contribuait à provoquer une hostilité aveugle et invincible contre l'Allemagne. Cette hostilité réussit à anéantir les efforts, au début probablement sincères, du chef du gouvernement britannique et peu à peu à l'attirer lui-même dans le camp de ses adversaires.

Ce facteur résidait dans la propagande juive, propagande systématique, persévérante et dans ses formes extérieures extrêmement habile, exerçant, en Angleterre aussi bien qu'aux Etats-

H4619 – 0090

Unis, toute son influence et toute sa puissance, en vue de semer l'aversion et la haine contre l'Allemagne. Cette propagande avait débuté en 1933, s'était accrue d'année en année et, avec le développement des lois allemandes relatives à la protection de la race, avait atteint le paroxysme. L'opinion publique anglaise était de plus en plus dominée par elle. A première vue, ce fait était assez surprenant, étant donné que le peuple anglais a été de tout temps fortement imprégné du sentiment de la supériorité de sa race et qu'il a su conserver ce sentiment durant des siècles vis-à-vis des peuples de couleur dominés par lui. Or, à l'égard des Juifs, ce sentiment de race s'effaçait. On les considérait, non pas comme un peuple d'une race étrangère, mais comme une communauté religieuse à laquelle on croyait devoir, sous l'influence des Eglises chrétiennes, beaucoup de reconnaissance. Peut-être y avait-il aussi un autre motif : selon une curieuse légende, le peuple britannique devrait son origine à une treizième tribu juive, soi-disant disparue. D'autre part, bien que d'une façon inconsciente, s'y ajoutait la crainte de voir l'Empire britannique submergé par les Juifs émigrés en masse de l'Allemagne. Une telle invasion non seulement n'était pas désirée, mais suscitait les plus vives appréhensions.

Evidemment, ce n'était pas très logique, mais, cependant, fort compréhensible. Ce sentiment n'était pas seulement partagé en Angleterre, il se manifestait aussi ailleurs, comme le prouvait un congrès tenu à Evian, le 5 juillet 1938, et convoqué par le président Roosevelt. Ce congrès réunissait des représentants de 31 États qui, tous, étaient animés du même sentiment. Le but hautement proclamé du congrès était de porter secours aux Juifs chassés d'Allemagne. Mais, dès le premier jour, les participants témoignaient, avec une franchise à peine déguisée, le désir de se protéger plutôt contre les Juifs que de les aider. Tous les orateurs s'accordaient à critiquer la législation allemande, et soulignaient, avec la même unanimité, le fait que les pays dont ils étaient les représentants professaient les hauts principes de la tolérance et de l'hospitalité et qu'ils en avaient toujours fait preuve au cours de leur histoire. Mais ils étaient tout aussi unanimes à démontrer que la crise économique mondiale, le chômage, le manque d'espace libre ne leur permettaient pas de recevoir chez eux des émigrés juifs en grand nombre. La crainte qu'une forte affluence de réfugiés juifs pût créer un problème juif dans les pays où jusqu'ici il n'existait pas, se dessinait nettement dans ces discours, soit en termes précis, soit par allusions. On prévoyait, en d'autres termes, que l'établissement de Juifs en plus forte proportion conduirait inévitablement à des mesures de défense de la part de la population indigène et que, de ce fait, les principes si hautement proclamés seraient anéantis. Certes, on évitait d'en tirer la conclusion qui s'imposait : à savoir une justification du point de vue allemand et la réfutation des arguments portés contre lui.

En Angleterre également, on évitait une telle conclusion, bien que là, comme dans tous les autres pays, on refusât l'immigration juive, malgré l'immensité de l'Empire, malgré les vastes espaces encore incultes de l'Australie, au Canada, en Nouvelle-Zélande. On s'obstinait à fermer les yeux devant les nécessités vitales du peuple allemand, on violait le principe selon lequel tout État était autorisé à régler librement ses affaires intérieures, et on se soumettait sans résistance à la propagande juive. Même l'ancien premier ministre, Lord Baldwin, homme raisonnable et expérimenté, se laissait entraîner à adresser un appel exalté en faveur des réfugiés juifs et à soutenir ainsi cette propagande.

Les relations entre l'Allemagne et l'Angleterre devaient inévitablement en subir les conséquences, et dès les derniers mois de 1938, l'espoir qu'on avait fondé sur la Déclaration de Munich commençait à pâlir.

Des difficultés de même nature surgissaient entre l'Allemagne et les États-Unis. Au fond, il n'existait pas de divergences politiques entre les deux pays. Leurs relations se limitaient aux questions économiques; en dehors d'elles il n'y avait pas de points de contact et, partant, de points de friction. Mais là également l'influence juive se faisait sentir, bien que de l'Amérique, plus encore peut-être que de l'Angleterre, on fût en droit d'attendre quelque compréhension des lois raciales allemandes. Même

H4619 – 0091

dans les États du Nord, la séparation entre les Blancs et les gens de couleur est, en effet, maintenue avec une rigidité sans pareille, et les nombreux excès, connus généralement sous le nom de loi de lynch, prouvent combien est profond le sentiment d'une différence de race, même parmi les foules. Mais la propagande juive réussissait malgré tout à s'infiltrer. Ainsi que l'ambassadeur polonais à Washington, le comte Potocki, témoin certainement non suspect à cet égard, l'expose dans un rapport du 12 janvier 1939, trouvé à Varsovie après la prise de cette ville et publié dans un Livre Blanc allemand, la radiophonie, le cinéma, les journaux quotidiens et les périodiques étaient presque à cent pour cent entre les mains des Juifs. Bien que la propagande dirigée par ces forces puissantes contre l'Allemagne ait été très grossière, elle n'avait cependant pas manqué d'exercer une impression profonde, parce que le public était complètement ignorant et n'avait aucune idée de la situation européenne. On aurait ainsi créé artificiellement une psychose de guerre.

D'autre part, chaque Américain, du président au dernier portefaix, a la conviction innée que son peuple est chargé d'une haute mission, que sa manière de vivre est la seule bonne et que, par conséquent, il a le droit et le devoir de donner des leçons à tous les autres peuples du globe et de les exhorter à mener une vie édifiante. Par cette façon de penser, d'ailleurs liée d'une manière assez curieuse et primitive à des intérêts matériels, les États-Unis ont été amenés, au cours des dernières décades, à régenter le monde et à se mettre en contradiction évidente avec leur dogme national, la Doctrine de Monroe, en s'ingérant dans les affaires intérieures des autres pays. Cette mentalité a joué un rôle décisif lors de l'entrée de l'Amérique dans la guerre mondiale.

A présent elle se manifestait par une condamnation des lois raciales allemandes et par une violente opposition envers le régime politique de la nouvelle Allemagne, comme d'ailleurs de la nouvelle Italie. D'autre part, on était en présence d'idées dont on pénétrait mal le véritable sens. On ne se rendait pas très bien compte si elles tenaient leur origine d'une méconnaissance inconcevable de la situation réelle ou si elles participaient de la mauvaise foi et cherchaient à réaliser des buts intéressés. On affirmait très sérieusement que l'Allemagne et l'Italie nourrissaient des plans de conquête envers le continent américain et se proposaient d'affaiblir la résistance de ses États, en y introduisant la propagande nationale-socialiste et fasciste, en vue d'une agression ultérieure à force armée. Ces élucubrations fantaisistes devaient apparaître à toute personne susceptible d'un jugement raisonnable comme relevant du domaine pathologique ; mais — aussi invraisemblable que cela paraisse — le président Roosevelt et Cordell Hull, son secrétaire d'État, en étaient les protagonistes. Dès le 20 août 1938, lors d'une visite à Kingston, le président prononçait un discours où il assurait le Canada de son assistance, en cas d'une agression contre ce pays. Lorsque, le 9 décembre, la VIIIe Conférence Panaméricaine se réunissait à Lima, la délégation des États-Unis, conduite par Cordell Hull, tâchait de gagner les républiques de l'Amérique Centrale et de l'Amérique du Sud à l'idée de former une union plus étroite, voire une alliance, destinée à parer une agression prétendument menaçante de la part des États totalitaires. En dépit de tous les efforts, ce plan échoua, grâce à la résistance notamment de l'Argentine, parce qu'on se rendait bien compte qu'une pareille menace n'existait pas en réalité et qu'il ne s'agissait au fond que de soumettre l'Amérique du Sud et l'Amérique Centrale à l'hégémonie de Washington, en agitant le fantôme d'un tel danger. Ainsi, le résultat de la Conférence se bornait à enregistrer, à côté de quelques résolutions purement platoniques, une « Déclaration de solidarité américaine » qui proclamait, en une phraséologie verbeuse, la volonté de parer en commun à une agression éventuelle.

Entre temps, Washington avait tout fait pour envenimer les relations avec l'Allemagne. Sous prétexte que la législation raciale allemande était de nature à porter préjudice aux intérêts des Juifs américains, elle avait adressé à Berlin des réclamations réitérées et dénuées de tout fondement réel. En novembre, elle rappelait son ambassadeur en vue de lui faire établir un rapport

personnel, après quoi l'Allemagne suivait cet exemple, de sorte que les deux États n'étaient représentés réciproquement que par des Chargés d'Affaires. Puis venaient des déclarations inadmissibles de la part d'hommes politiques américains, s'ingérant de manière évidente dans les affaires intérieures de l'Allemagne. Enfin, Harold Ickes, secrétaire d'Etat aux Affaires Intérieures, dans un discours prononcé à Cleveland devant l'association sioniste, se livrait à des attaques inqualifiables contre l'Allemagne et son Führer. Le Reich élevait des protestations de toutes formes. Mais, contrairement aux usages internationaux, Washington se refusait à lui donner satisfaction, et l'Allemagne se bornait à signaler cette attitude dans une déclaration rendue publique par la presse.

Cela se passait aux derniers jours de décembre. Le 4 janvier, dans son message du Jour de l'An, adressé au Congrès, le président attaquait à nouveau les États totalitaires. C'est encore une fois l'ambassadeur comte Potocki qui nous explique l'attitude du président. Celui-ci aurait poursuivi un double but : détourner l'attention des problèmes de politique intérieure, d'une part, et, d'autre part, faire accepter le vaste programme d'armements, dépassant considérablement les besoins de défense des États-Unis. Vu sous cet angle, l'accord de Munich serait venu très à propos pour le président qui le présentait comme une capitulation de l'Angleterre et de la France devant le militarisme guerrier de l'Allemagne. Cette dernière aurait pratiqué la politique du « poignard sur la gorge ». L'Angleterre et la France, n'ayant pas eu le choix, « avaient dû conclure une paix honteuse ».

L'année 1939 débuta ainsi sous le signe d'une vive tension autre les deux pays. Puis se produisit une certaine accalmie, due en fait que l'attention des États-Unis était détournée par les événements d'Extrême-Orient. Les discussions diplomatiques avec le Japon atténuèrent l'attitude agressive contre l'Allemagne. D'autre part, au printemps, s'engagea la lutte autour de la loi de neutralité. Il s'agissait là, en dernière analyse, de prendre position soit pour l'Allemagne, soit pour les Puissances occidentales ; il n'était cependant pas dans l'intérêt du président et de

ses collaborateurs de faire apparaître ce fait au premier plan. Ils s'efforcèrent donc de laisser entendre que la lutte était engagée pour des questions de principe et que son véritable but était d'assurer la neutralité de l'Amérique en cas de guerre européenne. Les attaques ouvertes contre l'Allemagne étaient ainsi évitées.

Cette lutte en matière de politique intérieure était néanmoins d'une importance considérable pour l'Allemagne. Son centre de gravité résidait, à cette époque, dans le fait qu'une loi du 31 août 1935 interdisait, en cas de guerre, toute exportation de matériel de guerre. Le 1er mai 1937 était votée une loi additionnelle, valable pour deux ans, établissant pour toutes les autres marchandises le principe du *Cash and carry*. Cette clause signifiait que les livraisons aux belligérants ne seraient permises que sous deux conditions : 1° qu'elles seraient payées comptant, et 2° qu'elles ne seraient pas transportées par des navires américains. C'était, de toute évidence, une préférence donnée aux puissances qui, le cas échéant, domineraient la mer, c'est-à-dire l'Angleterre.

Or, à l'approche du terme de cette clause, le Secrétaire d'État, Cordell Hull, au nom du président, faisait déposer au Congrès une proposition selon laquelle l'interdiction d'exportation pour le matériel de guerre serait levée et le principe du *Cash and carry* serait appliqué à toutes les marchandises. Inutile de dire que cette proposition tendait une fois de plus à avantager considérablement l'Angleterre et la France. Aussi, pour le motif qu'elle signifierait l'abandon de la neutralité, était-elle vivement combattue au Congrès. A la Chambre des Représentants elle était acceptée en ce sens qu'un vote, en date du 30 juin, décidait de permettre l'exportation du matériel de guerre, à l'exclusion des armes et des munitions, dont l'exportation resterait interdite. D'autre part, le 11 juillet, la Commission des Affaires Étrangères du Sénat décidait d'ajourner la discussion du projet de loi à la prochaine session, soit en janvier 1940. Les tentatives du président de faire retirer cette décision échouaient, et ainsi la loi de neutralité restait en vigueur dans sa forme primitive. De ce fait,

H4619 – 0092

lorsque la guerre éclata, le président fut obligé de l'appliquer et, conformément à ses dispositions, dut décréter l'interdiction d'exportation pour tout le matériel de guerre. Il convoqua cependant le Congrès pour le 21 septembre en une séance extraordinaire et s'efforça encore une fois de faire modifier la loi.

26. La Déclaration franco-allemande du 6 décembre 1938.

Les relations avec la France prirent une forme semblable à celle qu'elles avaient prise avec l'Angleterre, forme cependant différente sous plusieurs rapports.

L'entrevue de Munich avait provoqué, là aussi, une détente, quoique l'opinion publique française, vu l'alliance avec la Tchécoslovaquie, eût considéré le détachement des territoires allogènes de ce pays comme un affaiblissement de sa propre situation.

Mais on semblait disposé à s'y résigner et lorsque, le 22 novembre, le nouvel ambassadeur français, M. Coulondre, présentait au Führer ses lettres de créance, les allocutions prononcées à cette occasion étaient marquées, de part et d'autre, d'un ton de cordialité particulière. Presque simultanément on apprenait la préparation d'un accord entre l'Allemagne et la France, accord à peu près identique à celui conclu le 30 septembre entre l'Allemagne et la Grande-Bretagne. Nous n'examinerons pas la question de savoir si les informations de presse anglaises étaient exactes, informations qui prétendaient que la France avait fait cette proposition afin d'empêcher un rapprochement anglo-allemand sans la participation française, ce qu'elle aurait considéré comme un danger pour l'amitié franco-britannique.

Toujours est-il que l'Allemagne était immédiatement prête à accepter la main tendue. Ne s'agissait-il pas, en effet, de la réalisation d'un vœu souvent exprimé par le Führer qui, depuis le retour de la Sarre, avait plus d'une fois souligné que, cette question liquidée, plus rien ne s'opposait à une entente avec la France? Certes, il fallait d'abord attendre le développement de la situation intérieure de la France. Le gouvernement Daladier

H4619 – 0093

était l'objet de violentes attaques dirigées, d'une part contre l'accord de Munich, d'autre part contre la réforme financière qu'il était en train d'entreprendre. La situation était si tendue qu'on avait annoncé une grève générale pour le 30 novembre. Lorsque le gouvernement eut réussi à empêcher le déclenchement de cette grève, le ministre des Affaires Étrangères, von Ribbentrop, se rendit à Paris et, le 6 décembre, une déclaration, devant former la base de futures et amicales relations, était signée. La base psychologique et non juridique de cette déclaration en était le fait caractéristique. La crise tchèque ayant démontré la fragilité du système de traités français, la France — et c'était là le fait important — paraissait se détacher d'une conception dont elle avait été jusqu'ici le protagoniste et le défenseur, et vouloir adopter une nouvelle façon de penser.

A vrai dire, la déclaration contenait une réserve quant aux relations particulières des parties avec des États tiers ; mais, dans un entretien confidentiel des deux ministres des Affaires Étrangères, il était constaté que cette réserve ne se rapportait qu'aux relations italo-allemandes et franco-anglaises, et que la France se désintéressait de l'Est européen. C'était, au fond, la condition naturelle d'un arrangement franco-allemand, étant donné que, depuis Versailles, la politique française à l'Est s'était toujours efforcée d'empêcher le redressement de l'Allemagne. Si, à présent, elle renonçait à ce but et si elle admettait une Allemagne puissante, la continuation d'une telle politique n'avait plus de raison d'être. Or, plus tard, M. Bonnet contesta avoir donné pareille assurance. Non seulement cela est vraisemblable, car l'Allemagne n'aurait eu aucun motif de signer la Déclaration de Paris, l'interprétation allemande est encore confirmée par l'exposé de l'ambassadeur polonais Lukasiewicz dans ses rapports — publiés dans le Livre Blanc allemand — du 17 décembre 1938 et du 1er février 1939 sur la situation créée par la Déclaration franco-allemande. L'alliance avec la Pologne, y est-il dit, ne jouait plus aucun rôle. Des efforts constants ont du être faits pendant plusieurs semaines pour regagner la presse et le parlement à l'idée d'une collaboration entre la France et la Pologne.

H4619 – 0094

Il convient de situer dans le même ordre d'idées la description du caractère de M. Bonnet que donne l'ambassadeur. « M. Bonnet », dit M. Lukasiewicz, « est un homme faible qui n'est pas capable de défendre une cause comme il le faudrait et qui succombe au penchant de s'adapter aux points de vue de ses interlocuteurs consécutifs. Il en résulte ainsi inévitablement une situation qui, du moins en apparence, n'est guère éloignée d'une duplicité consciente de la politique française à l'égard de la Pologne. »

D'autre part, de nombreuses opinions se manifestaient dans la presse ; leurs auteurs ne semblaient pas comprendre la nouvelle situation. Ils jugeaient la Déclaration de Paris selon les principes périmés des traités antérieurs et l'examinaient soigneusement quant aux obligations juridiques qu'elle contenait. Ils en arrivaient ainsi à considérer comme l'essentiel de la déclaration la reconnaissance des frontières existantes et à parler d'une nouvelle renonciation à l'Alsace-Lorraine. Par contre, selon l'opinion allemande, ce qui constituait le point central de la déclaration était estimé comme étant secondaire, à savoir la volonté exprimée par les deux gouvernements d'entretenir à l'avenir des relations de bon voisinage et de régler par voie de consultation réciproque les questions surgissant entre eux.

Il y avait lieu d'espérer, cependant, qu'il ne s'agissait là que de réticences provenant d'une époque révolue. D'un autre côté, on ne pouvait pas se dissimuler qu'un optimisme illimité eût été sans profondes racines. Cette déclaration établissait les bases des relations futures et en créait les conditions ; le rapprochement franco-allemand pouvait se développer sur ces bases et à ces conditions, mais il n'était pas encore et ne pouvait être une réalité. Du côté allemand se manifestait beaucoup de bonne volonté. La bonne volonté existait probablement aussi chez les dirigeants de la politique française, et il y avait lieu de supposer le même état d'esprit auprès de la masse du peuple français qui en désirait pas plus que le peuple allemand une répétition des horreurs de la guerre mondiale, ni la continuation d'un antagonisme millénaire. Cependant, dans une république démocratique

et parlementaire, la bonne volonté du peuple et le bon sens d'hommes raisonnables peuvent être facilement brimés par le mauvais vouloir de politiciens et de partis, surtout de ceux qui ont inscrit à leur programme le bonheur de l'humanité et qui professent un pacifisme en réalité plus dangereux que le militarisme légendaire. C'étaient eux précisément qui cherchaient à faire échouer le rapprochement franco-allemand désiré par MM. Daladier et Bonnet. Ils combattaient la politique inaugurée par l'accord de Munich et ils étaient également les adversaires acharnés de la Déclaration du 6 décembre. En dépit de leurs divergences profondes d'opinion, ils faisaient cause commune avec les représentants du chauvinisme traditionnel français qui, eux, ne désiraient nullement une entente avec l'Allemagne, mais, au contraire, la destruction de sa puissance.

Daladier avait triomphé de la grève générale. Il sut s'affirmer aussi par la suite, bien qu'il ne s'appuyât que sur une très faible majorité qui, lors du vote de confiance du 22 décembre, était si minime qu'elle ne comptait plus que 7 voix. Un mois plus tard, le 26 janvier, elle avait augmenté et, après un débat sur la politique étrangère, le gouvernement récoltait, par un vote de confiance, 379 voix contre 306. Or, une telle instabilité assujettissait le président du Conseil aux versatilités de la Chambre et de l'opinion publique ; elle a certainement contribué à le pousser, lui et son cabinet, sauf peut-être le ministre des Affaires Étrangères Bonnet, dans la direction déterminée par l'attitude officielle de l'Angleterre. De plus en plus, Daladier commençait à considérer l'accord de Munich comme une défaite et une hypothèque dont était grevée sa politique, et à se détacher intérieurement des conventions passées avec l'Allemagne.

Les rapports de l'Allemagne avec la France et l'Angleterre étaient en plus déterminés par les relations entre ces deux pays et l'Italie. L'Angleterre avait réussi à combler le fossé creusé par la guerre d'Ethiopie. Un accord relatif à la Méditerranée, conclu dès le 2 janvier 1937, n'avait cependant pas atteint son but, pour la simple raison que le temps n'était pas encore venu d'une entente. Mais ensuite, le 16 avril 1938, un nouvel accord

H4619 – 0095

d'une vaste portée fut signé à Rome. Cet accord envisageait le règlement de toutes les questions en suspens entre l'Angleterre et l'Italie et englobait, outre la question méditerranéenne, celles du Canal de Suez, de la Mer Rouge, de l'Arabie Saudiste et du Yemen, du lac de Tana et d'autres encore. Ce qui donnait à cet accord toute sa valeur, en dehors des questions de détail, était le fait que, pour la première fois, l'Angleterre reconnaissait à l'Italie les mêmes droits dans la Méditerranée et dans le Proche-Orient. L'accord était cependant subordonné à deux conditions : il ne devait entrer en vigueur que lorsque, d'une part, la question relative aux volontaires italiens en Espagne, d'autre part celle de la reconnaissance de l'Empire italien seraient résolues. Six mois se passèrent et ces conditions n'étaient pas encore remplies. Or, le 16 novembre l'accord entra en vigueur et, de ce fait, l'antagonisme entre la Grande-Bretagne et l'Italie sembla disparu.

Les relations entre la France et l'Italie présentaient des difficultés beaucoup plus grandes. Ici, il ne s'agissait pas seulement de conflits d'intérêts, mais d'une irritation passionnée de la part de l'Italie contre l'attitude équivoque française qui s'était manifestée pendant la guerre d'Éthiopie. Des négociations entreprises dès le début de 1938 et dues probablement à une intervention anglaise, furent rompues en mai, en raison de l'absence de toute base psychologique en vue d'une entente. Or, vers la fin de la même année, la situation s'aggrava brusquement. Lorsque le comte Ciano, dans son discours du 30 novembre à la Chambre, parla des aspirations naturelles du peuple italien, il fut interrompu par des exclamations rappelant les revendications italiennes au sujet de la Tunisie, de la Corse et de Nice. Ces cris furent repris par un cortège de manifestants immédiatement après. La France y répondit par une action diplomatique de grande envergure et déchaîna en même temps des démonstrations en Tunisie et en Corse. Des Italiens furent attaqués et des biens italiens endommagés. Il s'ensuivit une violente campagne de presse au cours de laquelle la thèse italienne fut défendue avec la plus grande énergie. On avait l'impression qu'à cette époque les revendications italiennes se limitaient à un triple but, en vérité très modeste : un règlement de la situation des colons italiens en Tunisie, une participation proportionnelle de l'Italie à l'administration du Canal de Suez et à l'utilisation du port de Djibouti ainsi que du chemin de fer Djibouti-Addis Abéba pour la colonisation en Éthiopie. Mais l'opinion publique française évita de discuter ces questions ; elle fit croire que son empire colonial était gravement menacé. Le président du Conseil Daladier manifesta la même attitude lorsqu'il entreprit, dans les premiers jours de l'année 1939, un voyage démonstratif en Tunisie et en Corse.

Afin d'éclaircir la situation juridique, l'Italie fit savoir à Paris, le 17 décembre, qu'elle considérait comme caducs les accords de Rome du 7 janvier 1935. En effet, les instruments de ratification n'avaient pas encore été échangés et l'Italie avait, par conséquent, les mains entièrement libres. En même temps, il fut confirmé par la presse italienne, pour la première fois, qu'un accord secret avait été conclu au sujet de l'Éthiopie ; on avait toujours cru à l'existence de cet accord, mais jusqu'ici on n'en avait pas la preuve.

Un nouvel échange de discours entre Mussolini et Daladier eut lieu en mars. Le premier insista sur les revendications italiennes et déclara ouvertement qu'elles concernaient la Tunisie, Djibouti et le Canal de Suez. A cela, le président du Conseil français répondit qu'il était prêt à entamer des négociations qui cependant devraient se tenir dans le cadre des accords de Rome, et souligna que la France ne céderait pas un pouce de terrain ni un seul de ses droits.

Ainsi, au début de l'année 1939, la situation était redevenue extrêmement tendue et les déclarations anglo-allemande et franco-allemande demeuraient sans effet. En même temps se produisit une interversion des rôles détenus par l'Angleterre et la France : alors que jusque-là, depuis la fin de la guerre mondiale, la France avait joué le premier rôle dans la politique dirigée contre l'Allemagne et que l'Angleterre avait été plutôt passive et s'était efforcée plus d'une fois de modérer l'activité française, c'était à présent l'Angleterre qui entrait en première ligne, tandis que la France

H4619 – 0096

manifestait une certaine réserve. Les documents publiés par le Livre Jaune français démontrèrent, il est vrai, qu'elle n'avait pas observé cette réserve dans ses rapports avec ses alliés. Dans les moments décisifs, la France avait pris l'initiative. C'est ainsi que, après l'établissement du protectorat de Bohême et de Moravie, la France avait notamment décidé l'Angleterre à élever, en même temps qu'elle, le 18 mars 1939, une protestation à Berlin. De plus, les rapports de l'ambassadeur Coulondre ou des Chargés d'Affaires démontrent jusqu'à quel point les hommes qui avaient mission de représenter la France en Allemagne, étaient empreints d'une haine fanatique, pleine de suspicion, envers cette dernière. Il en était de même au Quai d'Orsay où ces rapports étaient non seulement accueillis sans critique mais, au contraire, entièrement approuvés par le ministre des Affaires Étrangères responsable de la politique extérieure de la France.

27. Poussée vers l'Est ?

Le réveil de l'antagonisme entre les Puissances occidentales et l'Allemagne se manifesta tout d'abord sur le terrain économique et notamment dans le Sud-Est européen. Le slogan du « Drang nach Osten » semblait justifier une pareille attitude à l'égard du Reich.

Déjà avant la guerre mondiale, ce slogan avait servi de prétexte aux presses française, anglaise et slave, notamment à la presse de la Russie tsariste, pour combattre le Reich. Toute activité politique ou économique à l'Est était systématiquement considérée comme l'expression de cette poussée vers l'Est et mise en rapport avec les projets de conquête les plus invraisemblables et parfois même les plus fantaisistes.

Immédiatement après la guerre mondiale, le même jeu reprit, alors que l'infortunée Allemagne de Versailles et de Weimar n'était pas même en état de défendre les possessions qui lui restaient, encore moins de les étendre. Les mesures économiques les plus modestes tendant à améliorer sa situation désespérée

étaient combattues et rendues vaines par ce slogan du « Drang nach Osten ». Ce sort fut réservé en particulier à l'Union douanière austro-allemande envisagée par le Protocole de Vienne du 19 mars 1931, bien qu'elle fût loin de poursuivre des buts impérialistes. Il est difficile de savoir si ceux qui se servaient de l'expression « La poussée vers l'Est » croyaient à sa justification, se rendant compte instinctivement que l'Allemagne étouffait dans les chaînes de Versailles et qu'elle était obligée de se frayer n'importe quelle voie, ou bien s'ils poursuivaient sciemment le but de maintenir la prépondérance de la France dans l'Est européen. En réalité il s'agissait d'une poussée française qui, à cette époque, s'opéra à l'Est. D'abord, c'était la Pologne, puis l'Union soviétique qui étaient mises au service de la politique de Paris et qui recevaient pour tâche de former le levier droit des tenailles dirigées contre l'Allemagne. Les États du Sud-Est devaient également servir d'instruments à la France. Non seulement celle-ci concluait avec eux des traités d'alliance, des pactes d'amitié et de garantie, mais elle était aussi l'inspiratrice de traités d'alliance conclus au sein de la Petite-Entente. Selon le texte de ces traités, ils étaient dirigés contre la Bulgarie et la Hongrie, mais tacitement aussi contre l'Allemagne et l'Italie. Cette dernière était visée, en particulier, par l'Entente Balkanique qui, en raison de la participation de la Roumanie et de la Yougoslavie, était en liaison avec la Petite-Entente, et qui, de ce fait, privait l'Italie de toute influence. Les projets français élaborés dans le domaine économique poursuivaient le même but, en particulier ceux tendant à créer une Fédération danubienne ; en dépit de leurs échecs répétés, ils étaient constamment repris.

La Pologne fut la première à se lasser de la tutelle et des intrigues continuelles de la France. Puis, ce fut le tour de la Yougoslavie. Celle-ci se rendait compte qu'il n'existait aucun antagonisme politique entre elle et l'Allemagne et qu'elle n'avait aucun motif de faire sienne l'hostilité française envers le Reich, ni d'adopter les sentiments hostiles qui, jadis, avaient opposé la Serbie à l'Autriche-Hongrie. D'autre part, l'Allemagne pouvait offrir des avantages économiques beaucoup plus considérables que la France.

H4619 – 0097

L'Allemagne était en mesure d'acheter une grande partie des produits agricoles yougoslaves en échange de produits industriels. Par contre le marché français n'était pas même capable d'absorber l'exportation provenant de ses propres possessions d'Afrique du Nord, notamment d'Algérie. Or, la France n'avait jamais été disposée à faire des sacrifices économiques et si, autrefois, ses alliés avaient eu quelques illusions à ce sujet, l'expérience faite lors de la campagne sanctionniste contre l'Italie les ramenait à la réalité. Conformément à l'article 16, alinéa 3, du Pacte de la Société des Nations, la France avait alors reconnu l'obligation de compenser les pertes subies par la Yougoslavie, en raison de la rupture de ses relations commerciales avec l'Italie. Mais en février 1936 on constatait à Genève le fait anecdotique que la France, remplissant ainsi ses obligations, avait acheté à la Yougoslavie en tout et pour tout... onze chevaux!

La Yougoslavie commença donc à se rapprocher de l'Allemagne sur le terrain économique, ce qui ne tarda pas à avoir également des conséquences politiques. Le rapprochement avec l'Italie suivit immédiatement. Les conditions de ce dernier rapprochement avaient été créées lorsque les aspirations naturelles d'expansion italienne avaient été satisfaites par la conquête de l'Éthiopie et qu'elles n'étaient donc plus, dans les Balkans, dirigées au-delà de l'Albanie. Ainsi, les deux États purent conclure, le 25 mars 1937, un traité mettant un terme à une longue hostilité et créant les bases de futures relations amicales. Autrefois, le plus grand désir de la France, notamment de Louis Barthou, avait été de faire disparaître l'antagonisme entre l'Italie et la Yougoslavie ; mais ce désir ne visait qu'à faire entrer les deux États dans un front commun contre l'Allemagne. Or, à présent que l'entente s'était réalisée sans la France et hors du but visé par elle, ce traité y provoqua un grand mécontentement.

Par ailleurs, la nouvelle orientation politique de la Yougoslavie, et, en général, l'ordre nouveau qui se créait dans les Balkans, étaient caractérisés par le fait que, le 24 janvier 1937, fut conclu un traité bulgaro-yougoslave qui, sans résoudre directement les problèmes en suspens entre les deux pays, exprima néanmoins leur

volonté nette d'établir entre eux des rapports normaux, voire amicaux. C'était là un signe que les temps avaient changé et une renonciation au système français tendant à opposer les pays vainqueurs aux pays vaincus et à perpétuer cet antagonisme.

L'édifice construit par la France dans le Sud-Est européen, déjà miné par ces événements, s'écroula complètement lors de la crise du mois de septembre 1938. La pierre angulaire de cet édifice avait été la Tchécoslovaquie qui, dans le système des traités, occupait une place privilégiée du fait que la France avait conclu avec elle une alliance, alors que la Yougoslavie et la Roumanie avaient dû se contenter de traités d'amitié, Or, voilà que la Tchécoslovaquie semblait vouloir se détacher du système français. On crut pouvoir discerner une nouvelle orientation politique lorsque le ministre des Affaires Étrangères, M. Chvalkowsky, se rendit, immédiatement après avoir pris possession de sa charge, en visite auprès du Führer et du ministre des Affaires Étrangères du Reich et lorsqu'il affirma, à plusieurs reprises, dans des entretiens de presse, la volonté de la nouvelle Tchécoslovaquie d'établir des relations amicales avec l'Allemagne. D'un autre côté, il est vrai l'alliance avec la France fut maintenue, de même que le Pacte d'assistance avec l'Union soviétique resta en vigueur, pour autant que l'on sache. Une information de presse disant que M. Chvalkowsky avait déclaré le 21 octobre au ministre plénipotentiaire de l'Union soviétique que la Tchécoslovaquie n'était plus intéressée au Pacte ne fut pas confirmée officiellement. L'incertitude ainsi créée ne devait pas rester sans conséquence.

Or, encore avant les événements de septembre, la France avait cru devoir prendre des mesures spéciales afin de maintenir sa prédominance dans le Sud-Est européen. Immédiatement après le rattachement de l'Autriche, elle avait, avec l'Angleterre, approché les États Balkaniques et, en offrant de larges crédits, entamé des négociations, dans le but de faire revivre les relations économiques réciproques. La presse des deux pays justifiait ces mesures en exposant en détail que tous les États Balkaniques étaient menacés d'une absorption économique de la part de l'Allemagne, ce qui, fatalement, devait conduire à leur asservissement politique. Cette

H4619 – 0098

argumentation en faveur de l'attitude franco-anglaise était — soit dit en passant — intéressante encore à un autre point de vue. En effet, la presse internationale soulignait volontiers les difficultés économiques avec lesquelles l'Allemagne était en prise. Or, si un pays, selon l'avis même de ses adversaires, était capable d'absorber et d'asservir économiquement toute une série d'États étrangers de vaste étendue, sa propre situation économique ne pouvait pas être aussi mauvaise. Mais, en dehors de cette considération, il s'avérait impossible d'arrêter le développement par de tels procédés. En matière politique, les événements suivirent leurs cours, et, économiquement, le caractère complémentaire des rapports existant entre l'Allemagne et les pays Balkaniques se manifesta de plus en plus. Avec la Yougoslavie, en particulier, un nouveau traité de commerce fut signé le 25 octobre 1938, et la presse française dut constater à cette occasion que 50 pour 100 au moins de l'exportation yougoslave étaient achetés par l'Allemagne.

On réussit moins vite avec la Roumanie ; cependant, le 23 mars 1939, on finit par conclure un traité de commerce ouvrant de larges possibilités de collaboration. Du pétrole et du froment roumains seraient envoyés en Allemagne et des produits industriels allemands en Roumanie. En même temps, on envisagea la constitution d'organisations économiques roumano-allemandes ayant pour tâche d'accroître l'utilisation des richesses naturelles de la Roumanie.

Ce traité, conclu à une époque d'hypertension politique, témoignait avant tout du caractère purement économique des efforts de l'Allemagne dirigés vers le Sud-Est. Cela n'empêcha pas les presses anglaise et française de reparler à cette occasion de la poussée allemande vers l'Est, après avoir vainement essayé de faire échouer le traité, avant sa conclusion, en diffusant le bruit d'un ultimatum allemand présenté à Bucarest. Le gouvernement britannique n'hésita pas moins à affirmer, une fois le traité conclu, qu'il s'agissait d'une menace allemande dirigée contre l'indépendance politique de la Roumanie et décida de comprendre ce dernier État dans le plan d'encerclement organisé contre l'Allemagne.

28. Bohême et Moravie.

Qui avait pu espérer, vers la fin de l'automne 1938, que l'accord de Munich règlerait définitivement la situation en Europe centrale, fut bientôt déçu au cours de l'année suivante.

La Tchécoslovaquie avait subi également une réorganisation intérieure. Après la séparation des Allemands sudètes, après la cession du territoire de Olsa à la Pologne et de la Haute-Hongrie à la Hongrie, les Slovaques et les Ukrainiens des Karpathes avaient réclamé l'égalité absolue avec les Tchèques, et Prague avait dû céder. Slovaques et Ukrainiens obtenaient l'autonomie et l'État unitaire était transformé en un État fédéré sur la base trialiste. Tchéquie, Slovaquie et Ukraine subkarpathique administreraient désormais en toute indépendance leurs affaires intérieures, cependant qu'un parlement et un gouvernement central les relieraient sous un seul président d'État. Mais les Tchèques, que 20 années consécutives avaient accoutumés à la domination, ne voulaient pas s'y résigner.

Or le docteur Benès avait dû démissionner et à sa place le docteur Hacha, président du Tribunal administratif, avait été élu président d'État. Le ministère également avait été réorganisé. Néanmoins, les protagonistes et porte-parole du chauvinisme tchèque parvinrent à s'assurer une influence décisive sur l'attitude du gouvernement et l'opinion publique et, par voie de conséquence, sur tout le développement des événements ultérieurs.

Dès le mois de janvier se produisit un conflit entre le gouvernement central de Prague et le gouvernement du pays de l'Ukraine sub-karpathique. Malgré l'opposition du président du Conseil Voloschin, Prague nomma, le 17 janvier, le général tchèque Prchala ministre en Ukraine et lui confia la direction du ministère de l'Intérieur que le président du Conseil lui-même avait administré jusqu'alors. Le 6 mars, le gouvernement central fit un nouveau pas dans le même sens. Il décréta la destitution de M. Revay, ministre des Finances et des Communications, et

H4619 – 0099

nomma à sa place le député Klocurak du parti agrarien tchèque. Cette mesure fut considérée à Chust comme contraire à la Constitution et comme une empiètement sur l'autonomie du pays, et l'on ne put s'empêcher de craindre que bientôt le président du Conseil Voloschin fût écarté et remplacé par une créature de Prague. Par ailleurs, la convocation de la diète par le président d'État fut de plus en plus retardée.

Ensuite surgirent des frictions du même genre, mais beaucoup plus sérieuses, avec la Slovaquie. Le 10 mars, le président du Conseil, le docteur Tiso, ainsi que le ministre des Communications Durcansky et le ministre de l'Economie Pruzinsky furent destitués. A la place du président du Conseil fut nommé son suppléant Sivak qui, se trouvant à cette époque à Rome, refusa dès son retour d'accepter le poste. On fit ensuite appel au ministre d'État Sidor qui représentait la Slovaquie dans le gouvernement de Prague. Celui-ci accepta tout d'abord, puis entra dans le cabinet du docteur Tiso, lorsque ce dernier resta au pouvoir.

Dans les deux cas, Prague n'avait pu donner des arguments valables motivant ses mesures. La destitution du ministre Revay était due — selon les dires de Prague — à ce qu'il s'était déclaré hors d'état de couvrir le déficit du budget ukrainien. En outre, on reprocha à tout le ministère de projeter une simplification de l'administration, ce qui aurait eu pour conséquence le licenciement d'un grand nombre de fonctionnaires tchèques. Etant donné que cette mesure aurait signifié des économies appréciables et une diminution du déficit, on se trouvait là en présence d'une singulière contradiction. Le procédé contre le ministère slovaque était motivé d'une manière tout aussi insuffisante. On accusa le chef de la propagande du ministère, Mach, et le leader des Slovaques, le professeur Tuka, d'avoir poussé à la séparation du pays de l'État fédéral tchécoslovaque. Ils auraient pu — disait-on — profiter de la faiblesse et de l'indécision du président du Conseil Tiso ainsi que des ministres Durcansky et Pruzinsky. Par conséquent il aurait été nécessaire de destituer ces derniers.

Or, il était assez étrange que, dans le premier cas, un ministre fût renvoyé sans plus pour des divergences d'opinion, et, dans le

second, que trois ministres subissent le même sort, bien que le seul reproche qui pût leur être fait était de ne pas avoir empêché une propagande politique qui, dans un État démocratique et parlementaire, ne semble pas interdite, aussi longtemps qu'une action judiciaire n'en a pas démontré l'illégalité. Formellement, il est vrai, le président d'État avait le droit de nommer et de renvoyer les ministres des pays fédérés. Mais, selon l'usage incontesté de tous les États parlementaires, il ne pouvait user de ce droit que d'accord avec les parlements locaux, et cela d'autant plus qu'il fallait, dans les circonstances, tenir compte non seulement du principe parlementaire, mais aussi de l'autonomie des États fédérés.

Les mesures appliquées par Prague étaient donc, sans aucun doute, contraires à la Constitution. Or, le gouvernement central ne se borna pas à destituer les ministres, il procéda aussi à des actes de violence. Il fit arrêter, en Ukraine comme en Slovaquie, les leaders nationaux, désarmer la garde Hlinka et la Sitch (1), occuper les édifices publics et proclamer la loi martiale. La tension ainsi provoquée fut encore accrue par un bruit qui, de toute évidence, fut divulgué d'une façon systématique. Un putsch, disait-on, favorisé par Paris et par Moscou, était en préparation pour rappeler le docteur Benès et le replacer à la tête du gouvernement. Ce bruit, sans nul doute, favorisa les excès de la populace tchèque ameutée non seulement contre les Slovaques et les Ukrainiens, mais aussi et surtout contre les Allemands.

Si regrettable que cela fût, ce n'était pas surprenant. Des dizaines d'années avant la guerre mondiale, une campagne systématique et acharnée avait été menée du côté tchèque, au nom du Panslavisme, contre tout ce qui était allemand, et les autorités autrichiennes l'avaient tolérée, le plus souvent. Les tracasseries avaient continué, bien que dans d'autres circonstances et d'un point de vue différent, pendant les vingt ans d'existence de la Tchécoslovaquie créée à Versailles. Il n'était pas étonnant que de cette façon la haine contre les Allemands eût de profondes racines

(1) Garde nationale ukrainienne. La garde Hlinka était formée de Slovaques.

H4619 – 0100

dans la pensée et dans les sentiments tchèques. Or, après les événements d'octobre 1938, il semblait que l'on pût trouver un compromis. Le gouvernement de Prague manifesta l'intention de s'adapter aux circonstances politiques et d'établir des rapports satisfaisants avec l'Allemagne ainsi qu'avec le groupement allemand resté dans l'État tchèque. La presse en tint compte également et observa une attitude modérée. Cependant, le vieux chauvinisme continuait à couver sous la cendre, et de nombreux indices révélaient une vive propagande clandestine menée contre l'Allemagne, propagande à la fois de caractère nationaliste et communiste, parce que entretenue par Moscou. Il en résultait une aggravation manifeste de la situation du groupement allemand. Les commerçants allemands étaient boycottés d'une façon systématique. Un grand nombre d'employés étaient renvoyés, surtout vers la fin de l'année, ce qui augmentait de plus en plus le nombre des chômeurs allemands. Les agriculteurs allemands étaient, d'autre part, lésés par des mesures prises en application du monopole du blé pour l'État. Mais les autorités ne se souciaient nullement de leur porter secours.

A côté de la haine vouée aux Allemands, se manifestait l'esprit dominateur à l'égard des Slovaques et des Ukrainiens. Durant vingt années les Tchèques avaient pu les opprimer impunément. A présent ils avaient dû leur accorder l'égalité et l'autonomie. Et plus les événements d'octobre s'effaçaient de leur mémoire, plus cette situation leur apparaissait intolérable. Prague croyait maintenant l'heure venue de reconquérir son ancienne prédominance, tout au moins dans les limites d'un nouvel État tchèque. Le désir de remplir la mission assignée aux Tchèques par les traités de Paris et à servir d'avant-garde à la politique dirigée contre l'Allemagne renaissait. Si les traités d'alliance signés avec la France et l'Union soviétique s'étaient avérés inefficaces en septembre, on ne les considérait nullement comme inexistants et on observait attentivement le changement d'attitude à Londres et à Paris. Le moment semblait toujours plus proche où l'accord de Munich serait déchiré et où la Tchécoslovaquie créée à Versailles pourrait être rétablie. Trente-cinq divisions tchèques,

abondamment équipées de matériel de guerre fourni par les usines Skoda, attendaient de l'Ouest le signal pour se jeter de tout leur poids contre l'Allemagne, au cas où éclaterait le conflit européen tant désiré. Elles constituaient une sérieuse menace sur le flanc Est allemand, menace d'autant plus grave que la Tchécoslovaquie, en raison de sa situation géographique, représentait un bastion ennemi avançant presque jusqu'au cœur de l'Allemagne.

Cependant, les plans de Prague ne devaient pas se réaliser. Ils devaient, au contraire, déclencher des événements qui, une fois pour toutes, empêcheraient leur répétition.

La Slovaquie, décidée à ne pas abandonner sa liberté à peine reconquise, se mit en défense et appela l'Allemagne à son secours. Le 13 mars, le président du Conseil Tiso et le ministre Durcansky se rendirent à Berlin et y furent reçus, d'abord par le ministre des Affaires Étrangères du Reich, von Ribbentrop, ensuite par le Führer. Immédiatement après, le docteur Tiso demanda au président d'État Hacha la convocation de la diète slovaque pour le lendemain. Cette requête fut accordée, la diète se réunit et décida à l'unanimité de proclamer l'indépendance de la Slovaquie. Puis, le 16 mars, la Slovaquie pria le Reich de lui accorder sa protection, ce qui fut fait par un traité signé à Berlin le 23 mars. En vertu de ce traité, le Reich fut autorisé à établir et à occuper, dans une zone de démarcation, des constructions militaires. En même temps, la Slovaquie s'engagea à organiser ses forces militaires en étroit contact avec l'armée allemande, d'une part, et à coordonner, d'autre part, sa politique étrangère avec celle du gouvernement du Reich. Ainsi fut constitué, au centre de l'Europe, un nouvel État souverain. Cet État avait sa propre armée et le droit d'être représenté à l'étranger, dans les limites librement acceptées du traité conclu avec l'Allemagne. Ces limites étaient conformes aux intérêts d'un État ne comptant que deux millions et demi d'habitants et nécessitant, par conséquent, l'appui d'une Grande Puissance.

Par la proclamation de l'indépendance de la Slovaquie, l'État tchécoslovaque avait cessé d'exister. L'arrangement de Munich

H4619-0101

était devenu caduc et un nouveau règlement devait être établi. Cela n'échappait pas non plus à Prague et, à la onzième heure, on se décida à la seule issue possible d'une entente avec le Reich. Sur leur demande, le président d'État Hacha et le ministre des Affaires Étrangères Chvalkowsky furent reçus, le 15 mars, par le Führer, et, après avoir exposé en détail la situation, le docteur Hacha déclara que, afin d'assurer l'ordre et le calme et d'obtenir enfin un règlement pacifique, il remettait le sort du peuple et du pays tchèques en pleine confiance entre les mains du Führer du Reich. Le Führer accepta cette déclaration et exprima sa résolution de prendre le peuple tchèque sous la protection de l'Allemagne et de lui assurer un développement autonome, conforme à son caractère propre. Un accord formel fut conclu en ce sens et signé sans délai.

Simultanément, des troupes allemandes étaient entrées en territoire tchèque, afin de rétablir l'ordre et de protéger les Allemands sérieusement menacés. Elles ne rencontrèrent nulle part de résistance et purent procéder au désarmement des troupes tchèques sans effusion de sang. Des quantités considérables de matériel de guerre furent saisies et placées en lieu sûr : 1.582 avions, 501 canons contre avions, 2.175 canons légers et canons lourds, 785 lance-bombes, 469 chars d'assaut, 43.876 mitrailleuses, 1.000.000 de fusils, plus de 1 milliard de cartouches d'infanterie, plus de trois millions d'obus d'artillerie et d'obus à gaz. Ces quantités dépassant de beaucoup les besoins normaux de l'armée d'un État moyen, démontraient de façon éloquente les intentions de Prague et la menace que représentait l'État tchèque, même sous sa forme nouvelle, pour la paix européenne. Ce danger écarté, le Führer put proclamer, de l'ancien château des empereurs allemands à Prague, un décret sur le Protectorat de la Bohême et la Moravie, réincorporant ainsi ces pays dans le Reich auquel ils avaient appartenu presque sans interruption pendant mille ans. L'administration intérieure, la juridiction et les affaires culturelles feraient désormais l'objet de l'autonomie accordée à ces pays, les autres pouvoirs souverains, par contre, seraient transférés au Reich. Leur président qui devrait avoir la confiance du

Führer, jouirait des prérogatives d'un chef d'État et serait représenté à Berlin par un ministre plénipotentiaire. A Prague, d'autre part, résiderait comme représentant de l'Allemagne un Protecteur du Reich. Cette charge fut confiée au baron de Neurath.

Les Allemands du protectorat reçurent la nationalité allemande et furent, de ce fait, soumis à la juridiction du Reich et aux lois de Nuremberg. Cette solution répondait à l'ancien droit germanique selon lequel la situation juridique d'un individu était déterminée non par sa résidence, mais par son origine ethnique.

Ainsi, dans cette partie de l'Europe centrale, l'ordre était enfin rétabli, conformément au développement historique et à la situation politique, un ordre qui, à l'opposé de l'œuvre néfaste de Versailles, garantissait la paix.

De nouveau, l'Angleterre et la France, de même que les États-Unis et l'Union soviétique, protestèrent et affirmèrent que l'Allemagne avait violé le droit des gens et les traités qu'elle avait conclus. Cette affirmation était aussi fausse que dans les cas précédents. M. Chamberlain et Lord Halifax avaient eux-mêmes reconnu le 15 mars, devant leurs parlements, que la garantie des Grandes Puissances prévue par l'accord de Munich en faveur de la Tchécoslovaquie n'était pas entrée en vigueur. L'État tchécoslovaque aurait été détruit du dedans par suite de la proclamation de l'indépendance de la Slovaquie. De ce fait, la situation que le gouvernement britannique aurait toujours considérée comme transitoire avait cessé d'exister et le gouvernement ne se tenait plus lié par les engagements pris antérieurement.

Par ces déclarations, le gouvernement britannique avouait donc nettement que la fin de l'existence de l'État tchécoslovaque n'était pas, comme il a été prétendu plus tard, la conséquence d'une action de violence de l'Allemagne, mais qu'elle avait été provoquée par un effondrement intérieur. Par conséquent, si les ministres anglais ont reproché à l'Allemagne d'avoir violé l'accord de Munich, c'est qu'ils ne savaient plus eux-mêmes ce que signifiait cet accord ou bien espéraient-ils que l'opinion publique internationale l'avait oublié. En réalité, l'accord de Munich fixait seulement les conditions de la cession du pays des Sudètes

H4619-0102

à l'Allemagne, conformément à ce qui avait été convenu antérieurement entre les quatre Grandes Puissances. Des trois déclarations annexées, la première concernait les minorités polonaises et hongroises, les deux autres la Commission internationale chargée de régler des détails techniques de la cession. Une autre annexe à l'accord se rapportait à la garantie des nouvelles frontières tchèques. Les trois déclarations annexées n'avaient donc aucun lien avec le problème mis en discussion, et la question de la garantie avait été déclarée par M. Chamberlain lui-même comme liquidée. Il ne restait donc plus que l'accord proprement dit. Or, ce dernier ne soufflait mot d'une obligation quelconque de l'Allemagne. Tout au plus aurait-on pu prétendre que l'Allemagne s'était engagée tacitement à ne revendiquer de la Tchécoslovaquie aucun autre territoire en vertu du droit de libre disposition des Allemands sudètes. Mais cela n'impliquait nullement une renonciation anticipée à l'application de mesures nécessaires en cas de changement de la situation et, en particulier, en cas de menace de la sécurité allemande par la Tchécoslovaquie et de mauvais traitements infligés aux Allemands restés dans l'État tchèque. Une telle renonciation aurait été un pur non-sens que l'on ne pouvait supposer de la part de l'Allemagne. Sous cet angle, elle avait, au contraire, les mains libres, et elle ne faisait qu'user de son bon droit, afin de se prémunir contre les suites d'une guerre civile et d'une émeute qui pouvait se déclarer en Tchécoslovaquie, de protéger ses nationaux et en même temps de prévenir le danger résultant du fait que la Tchéquie se préparait à redevenir l'instrument d'une politique dirigée contre l'Allemagne.

L'affirmation de M. Chamberlain que l'Allemagne, en vertu de la Déclaration de Munich du 30 septembre, était tenue à consulter l'Angleterre, n'était pas plus convaincante. La Déclaration dit expressément qu'une consultation aurait lieu sur les questions « qui concernent nos deux pays ». Or, on ne peut admettre que la question tchèque, qui est pour l'Allemagne incontestablement d'une importance capitale, regarde l'Angleterre au sens précité. Certes, on pourrait affirmer et démontrer, avec des arguments

dialectiques à l'appui, que l'Angleterre est partout intéressée aux affaires du continent européen. Mais qu'est-ce qui ne peut pas être prouvé par une argumentation dialectique, et quel sens aurait eu une telle restriction, si on avait reconnu que les intérêts anglais étaient ainsi illimités? L'Allemagne pourrait affirmer, avec beaucoup plus de droit, qu'elle était intéressée aux opérations de crédit que l'Angleterre avait effectuées, au cours des six derniers mois, en Europe sud-orientale. Elle n'était non moins intéressée aux entretiens d'États-Majors et aux autres tractations militaires qui, même après Munich, eurent lieu entre l'Angleterre et la France. Si donc l'Allemagne n'entendait pas l'obligation de consultation réciproque dans ce sens illimité, les mêmes restrictions valaient pour l'Angleterre.

L'Allemagne était donc en droit de repousser les notes de protestation présentées à Berlin, le 18 mars, par les ambassadeurs britannique et français. Ce n'était qu'une formule sans valeur, lorsque les deux notes déclaraient que ni l'Angleterre ni la France ne reconnaissaient la légitimité de la situation ainsi créée par le Reich. Aucune des deux Puissances ne pensait sérieusement à en tirer des conclusions pratiques. Elles laissèrent subsister, il est vrai, de même que l'Union soviétique et les États-Unis, les légations de la Tchécoslovaquie accréditées auprès de leurs gouvernements, bien qu'il fût difficile d'imaginer quel serait l'objet des relations d'affaires avec elles. Mais elles n'essayèrent même pas de maintenir leurs légations à Prague ou de payer les droits d'entrée pour les marchandises fabriquées en Tchécoslovaquie selon les tarifs fixés par les traités de commerce conclus antérieurement avec cet État. Par ailleurs, il était assez étrange que ni Londres ni Paris ne sût profiter de l'expérience faite lors de la non-reconnaissance de l'Empire italien, bien que la retraite qu'elles avaient dû faire à cette occasion ne constituait pas l'épisode le plus glorieux de leur histoire.

Trois semaines après le rattachement de la Bohême et de la Moravie, se déroula dans le Sud-Est de l'Europe un événement qui, dans une certaine mesure, pouvait lui être comparé. C'était le rattachement de l'Albanie à l'Italie. Il fut provoqué par des

H4619-0103

incidents dont l'Albanie avait été, dans le courant du mois de mars, le théâtre.

Il n'est pas encore possible, aujourd'hui, de connaître en détail le cours de ces événements. Il est certain, cependant, que le roi Zogu s'était abandonné à une politique d'aventures, qu'il avait ourdi des intrigues dangereuses contre l'Italie, qu'il s'était livré à des abus excessifs dans l'administration du pays et qu'enfin, il avait créé une situation chaotique. L'Italie, qui, du point de vue géopolitique, était intéressée au plus haut degré au sort de l'Albanie, qui y avait investi des capitaux considérables et qui — par une ironie de l'histoire — avait été autorisée, conformément au traité du 9 novembre 1921, par la France, la Grande-Bretagne et le Japon, à sauvegarder elle-même ses intérêts en Albanie, dut intervenir. Elle débarqua, le 7 avril, des troupes dans les ports albanais. Le roi Zogu se réfugia en Grèce et le pays fut occupé sans résistance sérieuse. Le 12 avril se réunit à Tirana une Assemblée Nationale qui offrit au roi Victor Emmanuel la couronne d'Albanie. En conséquence logique de ces événements, la direction des affaires étrangères de l'Albanie passa à l'Italie, et l'armée albanaise fut incorporée dans celle de l'Italie. En dehors du rétablissement de l'ordre et de la vie économique du pays, l'Italie réussit ainsi à déjouer les plans d'encerclement dirigés par la Grande-Bretagne et la France contre elle aussi bien que contre l'Allemagne. Il s'avéra que la Yougoslavie, dont on avait espéré, à Paris et à Londres, qu'elle résisterait à l'initiative italienne, en avait été informée d'avance et qu'elle s'était déclarée d'accord. Il était hors de doute qu'à présent l'Italie avait effectivement la maîtrise de la mer Adriatique. Elle dominait entièrement le détroit d'Otrante et n'avait pas à se préoccuper, en cas de guerre, de la défense de sa côte orientale ; elle pouvait, au contraire, disposer de toute sa flotte dans la Méditerranée libre. Sous l'angle stratégique, on pouvait comparer cette situation avec le raccourcissement de la ligne de défense obtenu par l'Allemagne en occupant la Bohême et la Moravie.

29. Memel.

La solution de la question tchèque fut suivie immédiatement par la libération du pays de Memel et par son retour au Reich.

L'oppression que durent subir pendant 15 ans les Allemands du territoire de Memel est suffisamment connue. Séparé du Reich par le traité de Versailles, en violation du droit de libre disposition, et confié aux principales Puissances, le territoire fut victime d'un coup de main lituanien, le jour de l'invasion de la Ruhr, le 10 janvier 1923. La Conférence des Ambassadeurs des Alliés, alors toute-puissante, sanctionna cet acte de violence et transféra la souveraineté du territoire à la Lituanie ; elle conclut cependant avec cette dernière, le 8 mai 1924, un traité, en vertu duquel l'autonomie du pays de Memel fut garantie. Or, malgré l'assurance donnée par les principales Puissances et avec leur consentement tacite, cette autonomie était systématiquement violée. Après que, le 17 décembre 1926, l'état de guerre fut décrété, sans aucune raison valable, et maintenu pendant 12 ans, les Mémelois étaient complètement livrés à l'arbitraire de la Lituanie. Ils se sont défendus courageusement et, malgré toutes les mesures d'oppression, sont restés fidèles à la mère-patrie. L'état de guerre ne les a pas empêchés, lors des élections pour la diète en 1932 et en 1935, de voter, avec 80 pour 100 des suffrages, pour les partis allemands, de sorte qu'ils purent obtenir et maintenir 24 sièges sur 29. Aussi, cette majorité à la diète sut-elle s'opposer sans crainte à la politique de violence lituanienne. Mais ses protestations restèrent sans écho.

A cette époque, le gouvernement du Reich prit, à l'occasion, l'initiative de demander au Conseil de la Société des Nations, qui avait un droit et une obligation de contrôle, d'intervenir. Mais ce fut en vain, et, étant donné la faiblesse et l'indécision de l'Allemagne de Weimar, elle se laissa bercer par les promesses lituaniennes qui, ensuite, ne furent pas tenues. Elle renonça également à appliquer des mesures économiques contre la Lituanie qui, alors, plaçait 60 pour 100 de son exportation en Alle-

H4619-0104

magne. Lorsqu'ensuite vint le grand revirement en Allemagne, la Lituanie comme la Tchécoslovaquie croyait avoir les mains entièrement libres sous la protection des Grandes Puissances hostiles à l'Allemagne, parce que celle-ci ne faisait plus partie de la Société des Nations et qu'elle était trop occupée par d'autres tâches. La Lituanie ne prêta pas même attention au discours du Führer du 20 février 1938. Ce ne fut que l'effondrement de la Tchécoslovaquie qui lui fit comprendre que le temps était révolu où le droit de l'Allemagne et de ses minorités ethniques pouvait être foulé aux pieds. Or, à ce moment, un changement s'annonça. Le 1er novembre 1938 l'état de guerre fut levé, et, le 11 décembre, les nouvelles élections constitutionnelles à la diète purent avoir lieu dans l'ordre. Elles apportèrent à la liste unique allemande 87 pour 100 des suffrages et, de ce fait, un nouveau siège au Landtag. Le gouvernement de Kaunas avait dû se résigner, dès la campagne électorale, à ce que fût rendu le droit de vote aux Mémelois condamnés par des tribunaux lituaniens en raison de leur attitude patriotique. Il ne protesta pas non plus lorsque les autorités mémeloises rétablirent l'égalité de la langue allemande avec la langue lituanienne, et il se trouva finalement prêt à procéder au remplacement du gouverneur. Immédiatement après les élections et encore avant la réunion du Landtag, fut constitué, sous la présidence du Mémelois allemand Bertuleit, un nouveau directoire assuré d'un vote de confiance. On procéda sans délai au rétablissement des droits autonomes du territoire. Cela n'alla pas, évidemment, sans quelques frictions avec les autorités lituaniennes, mais, en général, le but envisagé fut réalisé.

La réunion du Landtag nouvellement élu était prévu pour le 25 mars 1939, et il était hors de doute qu'il s'exprimerait en faveur du retour au Reich. Or, trois jours auparavant, un accord conclu entre le Reich et la Lituanie amena la décision.

Le 20 mars, le ministre des Affaires Étrangères de Lituanie Urbsys, était à Berlin et, là, le ministre des Affaires Étrangères du Reich von Ribbentrop lui proposa, au nom du gouvernement du Reich, de restituer le territoire de Memel à l'Allemagne,

seule solution permettant une pacification de l'Europe du Nord-Est. Le ministre du Reich faisait remarquer que cette réglementation correspondait au vœu clairement exprimé par la population de Memel et qu'elle serait utile aux bonnes relations futures entre les deux pays. Il ajoutait que, si la restitution était opérée par un accord pacifique, l'Allemagne tiendrait largement compte des intérêts lituaniens dans le port de Memel.

De retour à Kaunas, M. Urbsys en référa au Conseil des ministres et celui-ci, après une longue discussion, décida, le 21 mars, la restitution du territoire de Memel à l'Allemagne. La décision fut immédiatement portée à la connaissance du Sejm et approuvée par lui. Le 22 mars fut conclu à Berlin le traité en vertu duquel le pays de Memel fut rattaché à l'Allemagne à partir du même jour. Afin de tenir compte des nécessités d'ordre économique, une zone de port franc serait créée à Memel au profit de la Lituanie. En outre, l'Allemagne et la Lituanie s'engagèrent à ne pas recourir à l'emploi de la force l'une contre l'autre, ni à appuyer un acte de violence dirigé par un tiers contre l'un des deux États.

Le pays qui faisait retour au Reich était terre allemande ; jadis, vers le milieu du XIIIe siècle, elle avait été conquise par la branche livonienne de l'Ordre Teutonique. Après avoir appartenu pendant 700 ans au Reich, elle lui avait été ravie illégalement. Ce retour, comme celui de la Marche de l'Est, était une affaire intérieure allemande ne concernant, en dehors du Reich, que la Lituanie qui, à présent, se déclarait prête à réparer une injustice. La question ne regardait pas les autres Puissances. Aussi, l'Angleterre et la France durent-elles reconnaître ce fait, après avoir été informées, en leur qualité de Puissances signataires du Statut de Memel, de la décision du gouvernement lituanien et après avoir été priées de donner leur avis. Elles ne purent qu'en prendre acte, vu l'ensemble des circonstances et aussi le fait qu'elles n'avaient jamais tenu leurs engagements relatifs à la garantie de l'autonomie du pays de Memel.

H4619-0105

30. La revendication coloniale.

Par le retour de la Sarre, la réunion de la Marche de l'Est, la libération du pays des Sudètes et de Memel et le rattachement de la Bohême et de la Moravie, le tort fait au Reich par le traité de Versailles, en lui enlevant de force des terres allemandes et en soumettant des populations allemandes à une domination étrangère, était en grande partie réparé. Seule à l'Est subsistait une plaie béante. Dantzig, ville allemande, était toujours contrainte, malgré la volonté de ses habitants, à rester séparée du Reich, à constituer un État libre sous la domination polonaise. La population allemande du Couloir et de la Haute-Silésie de l'Est devait encore supporter les terribles souffrances du joug polonais. Mais, aux derniers jours du mois de mars 1939, la solution de ce problème se prépara. Il y avait une autre revendication allemande dirigée, elle aussi, vers la restitution de territoires enlevés au Reich. Bien que le temps ne fût pas encore venu de la faire valoir, cette revendication était néanmoins l'objet de vives discussions au sein de l'opinion publique internationale ; elle s'acheminait irrésistiblement vers sa réalisation et déterminait ainsi l'attitude des Puissances occidentales qui s'étaient appropriées des possessions allemandes et qui n'entendaient pas abandonner leurs gains.

Au Congrès du parti, à Nuremberg, en septembre 1935, le Führer avait, pour la première fois, annoncé formellement la demande de restitution des colonies allemandes. Par la suite, il avait répété et souligné avec une vigueur toujours croissante que l'Allemagne maintenait sa revendication. En dernier lieu, il l'avait fait dans ses discours au Reichstag, le 28 avril et le 6 octobre 1939.

C'était pour l'Allemagne avant tout une question de droit et d'honneur, mais aussi dans l'intérêt économique du Reich qui a besoin des matières premières coloniales aussi bien pour son ravitaillement que pour ses besoins industriels. Mais vouloir mettre ce facteur au premier plan et considérer le problème colonial comme une question de matières premières, dont la solu-

tion pourrait satisfaire l'Allemagne et l'amener à renoncer à la restitution de ses colonies, serait une erreur profonde.

Une tentative de ce genre fut, en effet, entreprise par la Société des Nations, sur l'initiative du gouvernement britannique. Considérant les plans de conquête de l'Italie vis-à-vis de l'Éthiopie, et tenant compte également des revendications soulevées par l'Allemagne, Sir Samuel Hoare, alors Secrétaire d'État aux Affaires Étrangères exposait, le 11 septembre 1935, dans un discours devant l'Assemblée plénière de la Société à Genève, qu'il n'existait pas de question coloniale au sens politique et territorial du mot. Par contre, ce qui, selon lui, était nécessaire, c'était d'assurer aux États ne possédant pas de colonies la possibilité de se procurer des matières premières coloniales. Il s'agissait donc, poursuivait Sir Samuel Hoare, d'un problème de répartition et celui-ci pouvait être résolu en appliquant le principe de la porte ouverte pour toutes les possessions d'outre-mer. Peu de temps après, le 27 janvier 1937, la Société des Nations chargeait, une Commission de faire une enquête à ce sujet. Celle-ci, s'appuyant sur une documentation volumineuse, aboutissait — pouvait-on en douter — à une confirmation sans réserves des propositions émises par Sir Samuel Hoare. Elle exprimait, notamment, sa conviction que la question des matières premières et, en conséquence, aussi la question coloniale, telles qu'elle l'envisageait, pouvaient être résolues par l'application du principe de la porte ouverte.

Or, il est un fait que même en appliquant loyalement ce principe, la métropole garde toujours une prépondérance économique dans ses colonies et qu'il en est de même, selon les expériences faites jusqu'ici, pour les Puissances mandataires vis-à-vis des territoires sous mandat. Mais, outre ce fait, sur lequel il est inutile d'insister, il convient de rappeler que l'article 22 du Pacte de la Société des Nations avait proclamé ce principe pour les mandats B, c'est-à-dire pour l'Afrique-Orientale allemande, aujourd'hui le Tanganyika et le Ruanda-Urundi, pour le Cameroun et le Togo, et qu'il n'a cependant pas été appliqué, ainsi qu'il ressort constamment des discussions de la Commission Perma-

H4619-0106

nente des Mandats. Ce fait à lui seul prouve l'inefficacité de la solution proposée par la Commission de Genève. De plus, ce n'est pas par ce moyen que les difficultés relatives au manque de devises dans les pays sans colonies seraient aplanies. Ces difficultés sont une des conséquences de leur pauvreté en matières premières.

L'issue proposée par Sir Samuel Hoare n'est donc pas praticable. De toute façon, elle n'aurait pu aboutir à un résultat, puisque — soulignons le encore une fois — il ne s'agit pas d'un problème économique. Ce dont il s'agit en réalité, c'est que l'article 110 du traité de Versailles, en vertu duquel l'Allemagne renonce à ses colonies, est nul, parce qu'il a été imposé par les Principales Puissances alliées et associées en contradiction avec le traité de paix préliminaire.

Le cinquième des 14 points du président Wilson du 8 janvier 1918 promettait « un arrangement librement débattu, dans un esprit large et absolument impartial, de toutes les revendications coloniales. Dans ces questions de souveraineté, les intérêts des populations en jeu pèseront d'un même poids que les revendications équitables du gouvernement dont le titre sera à définir. » La force de ce cinquième point a été reconnue aussi bien par la note du Secrétaire d'État Lansing du 5 novembre 1918 que par l'ensemble du programme de paix du président Wilson. Or, un arrangement de cette sorte n'a pas eu lieu, et il n'a été tenu compte des intérêts des populations ni des revendications et titres de l'Allemagne ; ces derniers n'ont pas même été examinés et ont encore moins constitué la base de la décision. Dans le Sud-Ouest africain on procéda tout d'abord à une consultation de la population, mais elle fut interrompue dès qu'elle risqua de tourner en faveur du maintien de la domination allemande. D'autre part, il ne fut nullement question des droits et titres allemands existant dans les traités soit avec les chefs de tribus indigènes, soit avec les Puissances européennes voisines. Ainsi qu'il résulte des protocoles de la Conférence de la Paix publiés par l'Américain David Hunter Miller, on reconnut comme droits et titres le fait de la conquête et de l'occupation des territoires allemands par les

troupes des Puissances alliées, et la seule question litigieuse fut celle de savoir sous quelle forme ces territoires seraient attribués à leurs possesseurs. Alors que notamment la France et l'Union Sud-Africaine insistaient pour une annexion pure et simple, le président Wilson demandait l'institution du système des mandats. Si ses alliés ont fini par céder, c'était, d'une part, parce qu'ils atteignaient tout de même leur but principal, et, d'autre part, parce que, de cette façon, la valeur des colonies n'était pas portée au compte des réparations. Mais, indépendamment de la forme par laquelle le rapt des colonies s'est effectué, il se manifestait comme une violation du traité de paix préliminaire. Il en résulte la nullité de la renonciation allemande, imposée par la force, et cette nullité, de son côté, constitue pour l'Allemagne un droit à revendiquer ses colonies. Cette revendication s'adresse aussi bien aux Puissances Principales responsables de la violation du traité de paix préliminaire qu'aux Puissances mandataires en tant que possesseurs des territoires.

Il y a aussi l'outrage fait à l'honneur de l'Allemagne par l'accusation mensongère d'une culpabilité en matière coloniale.

La note des Puissances alliées et associées du 16 juin 1919 motivait le rapt des colonies par l'affirmation que l'Allemagne aurait manqué à ses obligations colonisatrices. Or, l'exactitude d'une telle affirmation n'est prouvée ni par cette note, ni autre part. En particulier, on n'en trouve pas la preuve dans le fameux Livre Bleu sur le Sud-Ouest africain allemand de janvier 1918. Ce document a été établi pendant que régnait la loi martiale, sans aucune garantie de justice et d'impartialité, dans une intention évidemment tendancieuse. Aussi, le Conseil du pays du Sud-Ouest africain, composé à cette époque de 9 Allemands, 8 Boers et 1 Britannique, à peine la psychose de guerre disparue, décidait-il à l'unanimité, le 29 juillet 1926, de rejeter le Livre Bleu et de demander sa suppression et sa destruction. Conformément à cette décision, le premier ministre de l'Union Sud-Africaine, le général Hertzog déclarait dans une lettre du 28 février 1927 adressée à l'administrateur du Sud-Ouest africain, que le Livre Bleu constituait « un document de fauteurs de guerre inexact et

indigne, méritant le même enterrement honteux que tous les libelles analogues de l'époque de guerre. »

Lors des discussions à la Conférence de la Paix, à Paris, où était décidé le rapt des colonies allemandes, les membres du Conseil Suprême des alliés se contentaient également d'allégations gratuites. Des hommes qui n'étaient que les représentants d'un parti se posaient en juges et, en violation de tous les principes élémentaires d'une procédure légale, qui aurait permis à l'accusé de se disculper, prononçaient une condamnation qui procurait des avantages considérables audit parti.

Si, par conséquent, l'usurpation des colonies n'était pas motivée et si elle a été décidée par une procédure illégale, elle constitue une violation du droit, violation qui justifie le recours de l'Allemagne. Mais, à part cela, l'accusation mensongère d'une mauvaise administration coloniale et d'un traitement cruel infligé aux indigènes est un outrage à l'honneur national de l'Allemagne d'où résulte une autre revendication relative à l'injure reçue. De tout temps le droit des gens a reconnu et accordé une protection de l'honneur. Selon le genre de l'insulte commise, la satisfaction est donnée soit par une déclaration, notamment par une excuse, soit par des honneurs rendus, surtout des honneurs militaires, soit encore par une autre action adaptée au cas particulier. Dans le cas présent, il est évident qu'il ne peut s'agir que d'une restitution des colonies allemandes, vu quelle constitue le seul moyen capable d'effacer le mensonge d'une culpabilité de l'Allemagne en matière d'administration coloniale.

Or, il est très caractéristique, pour l'équité de la revendication allemande, que précisément l'Angleterre, qui avec les Dominions a reçu la part du lion au moment du dépeçage des colonies allemandes et qui, de ce fait, est particulièrement intéressée à la question, n'ait pas contesté en principe sa légitimité. Aucune des personnalités britanniques qui ont participé, depuis 1935, aux discussions coloniales dans la presse et au parlement, n'a essayé de prétendre que le point 5 du programme Wilson ait été appliqué ou que l'Allemagne se soit rendue coupable de l'accusation qui lui était imputée. Plusieurs d'entre elles ont reconnu expressément

H4619-0107

que l'Allemagne avait un droit incontestable à la restitution de ses colonies. Il est vrai que cette reconnaissance n'avait en général qu'un caractère théorique et que ses auteurs évitaient d'en tirer des conclusions pratiques. Cela ressortait peut-être le plus clairement des déclarations du ministre de la Défense de l'Union Sud-Africaine, Pirov, déclarations faites, en juin et juillet 1936, lors de son retour de Londres devant des représentants de la presse à Nairobi et à Prétoria. L'Allemagne, disait-il, vu le changement de puissance survenu par la conquête de l'Éthiopie, devrait avoir de nouveau des colonies, et cela non pas quelque part sur le globe, mais en Afrique. Cependant, ajoutait-il, une rétrocession de l'Afrique du Sud-Ouest ou Afrique orientale allemande n'entrait pas en ligne de compte.

D'autres voix se firent entendre en faveur de la revendication allemande, mais elles n'entendaient la réaliser que dans le cadre d'un règlement politique général. Leur porte-parole était le *Times*, dans un article publié le 28 octobre 1937 et, alors, très remarqué. Son leitmotiv était que les clauses coloniales du traité de Versailles n'étaient pas éternelles, que personne ne pouvait sérieusement soutenir que l'Allemagne était incapable d'une activité colonisatrice. Par conséquent, sa revendication devait être reconnue comme légitime. Cependant, elle ne recevrait des colonies que dans le cadre d'une entente qui, d'une part, réglerait tous les problèmes européens, et, d'autre part, assurerait la collaboration des Puissances blanches en Afrique. Mentionnons encore, pour être complet, que l'article en question se faisait l'avocat de projets tout à fait irréalisables, envisageant de placer toutes les colonies sous le système des mandats et d'établir une administration internationale commune.

Enfin, un troisième groupe, passant sous silence toutes considérations juridiques et ne plaidant que « pro domo britannica », se fit remarquer. Son principal représentant était l'ancien secrétaire d'État aux colonies, Amery, qui soutenait l'opinion que la distribution des mandats avait créé une situation définitive et qu'il ne pouvait être question de la réexaminer ou de la modifier. Pas un pouce des possessions britanniques ne devrait être cédé.

H4619-0108

Le gouvernement britannique, étant donné la division de l'opinion publique, s'abstint de prendre lui-même position. Le 27 avril 1936, le premier ministre Baldwin déclarait à la Chambre des Communes que le gouvernement n'avait pas envisagé et qu'il n'envisageait pas le transfert de territoires de possession anglaise ou se trouvant sous le contrôle anglais. Dans le cas contraire, il donnerait de toute façon au parlement l'occasion de se prononcer.

Cette formule a été répétée, par la suite, à plusieurs reprises par des membres du cabinet et elle doit être considérée comme l'expression de la volonté du gouvernement britannique, aussi au début de l'année 1939.

Toujours est-il que par ces publications une discussion était maintenue et qu'il ne pouvait échapper à l'opinion publique britannique qu'un grave problème était en jeu, dont la solution s'imposait.

La situation était moins favorable en ce qui concernait les autres Puissances mandataires, notamment la France. La presse de cette dernière s'abstint tout d'abord de participer à la discussion coloniale. Elle souligna qu'il s'agissait en premier lieu d'intérêts britanniques, parce que la France n'avait reçu qu'une partie insignifiante des colonies allemandes. Même un journal tel que le *Temps* ne craignait pas de citer des chiffres de pure fantaisie en affirmant par exemple que les mandats français ne comprenaient que 300.000 kilomètres carrés, alors qu'en réalité ils étaient de 450.000. Puis on se mit à exciter les petites Puissances coloniales et à éveiller en Belgique, en Hollande et au Portugal la crainte que l'Allemagne se dédommageât avec leurs possessions. Le Führer répondit, le 30 janvier 1937, en déclarant que l'Allemagne ne réclamait rien des États qui ne lui avaient rien pris. Cependant, en automne 1938, l'opinion publique française fut fortement alarmée, lors du voyage en Europe du ministre sud-africain Pirov, par des rumeurs sur l'éventualité de la constitution d'un empire colonial allemand composé du Cameroun, du Togo et de la Nigeria. Les congrès tenus à cette époque par plusieurs partis politiques adoptèrent des résolutions refusant la restitution des territoires sous mandat, et, le 16 novembre, le président du Conseil

Daladier publia une déclaration affirmant que la France s'opposerait à toute atteinte dirigée contre ses colonies et qu'elle maintiendrait l'intégrité de ses possessions telles qu'elles avaient été constituées après la guerre mondiale. La Chambre adopta ensuite, le 26 janvier 1939, à l'unanimité de 609 voix une résolution dans ce sens.

Une attitude analogue à celle de la France fut prise par la Belgique. Sa presse aussi bien que son parlement évitèrent en général de prendre part à la discussion coloniale. Cependant, à l'occasion furent publiées des déclarations soulignant l'inviolabilité du Congo belge. Il s'agissait là, visiblement, d'une manœuvre destinée à détourner l'attention, attendu qu'il n'avait jamais été question du Congo ; la revendication allemande concernait plutôt le Ruanda-Urundi, territoire particulièrement riche de l'Afrique orientale allemande et capable de nourrir sur 53.000 kilomètres carrés une population de 3 millions et demi d'habitants.

Un jour, à l'occasion de la visite du président du Conseil français Chautemps et du ministre des Affaires Étrangères Delbos, les 29 et 30 novembre 1937, l'existence d'une question coloniale a été confirmée officiellement. Une déclaration publiée alors disait que les ministres anglais et français avaient examiné la question coloniale sous tous ses rapports quoique d'une façon provisoire. Ils auraient constaté que cette question ne pouvait être considérée isolément et qu'elle concernait plusieurs autres Puissances. Un examen beaucoup plus attentif aurait été reconnu nécessaire. Cela signifiait à cette époque un certain progrès, même si l'on devait objecter que la tentative de vouloir lier la question coloniale à d'autres problèmes politiques était inadmissible.

Puis s'ouvrit l'année 1938 ; les questions autrichienne et sudète occupèrent alors le premier plan. Ce ne fut qu'après leur solution que l'attention se reporta sur la question coloniale. Or, les projets d'un règlement général tramés alors à Londres, était dépassés. Il ne pouvait plus être question ni d'un nouveau pacte de l'Ouest, ni d'un règlement collectif des questions de l'Europe orientale au sens du plan français d'un pacte de l'Est. Ces projets pouvaient être considérés comme devenus sans objet depuis les déclarations

H4619-0109

anglo-allemande du 30 septembre et franco-allemande du 6 décembre. Ainsi, la discussion relative aux colonies allemandes aurait pu être reprise. Aussi, M. Chamberlain communiqua-t-il une parole du Führer prononcée à Munich, selon laquelle celui-ci en aurait souligné la possibilité et la nécessité. Mais il n'en fut rien. Malgré les accords de Munich et de Paris, l'année s'était achevée dans une atmosphère internationale tendue, empêchant ainsi toute discussion à ce sujet. Il n'est pas difficile d'en trouver la raison psychologique dans la jalousie qui, à cette époque, dominait l'opinion publique anglaise et française à l'égard de l'Allemagne. Même dans les milieux qui approuvaient, en principe, la politique des deux gouvernements, on n'était pas disposé à faire bénéficier l'Allemagne d'un nouveau succès, après son accroissement de puissance obtenu par la réunion de l'Autriche et du pays sudète. Cependant, à l'extérieur, on motivait cette attitude par la politique allemande dirigée contre les juifs et en particulier par les représailles prises après l'assassinat du conseiller de légation vom Rath en novembre 1938. On faisait valoir, souvent en termes haineux, que, vu les circonstances, on ne pourrait pas soumettre à la domination allemande les indigènes d'une race différente.

En face de ces arguments, il convient de souligner que les mesures en question avaient un caractère de politique intérieure et que, par conséquent, elles n'étaient pas soumises au jugement d'États étrangers. Mais en outre, il était bien entendu que l'Allemagne n'aurait pas appliqué envers les indigènes se trouvant dans leur pays d'origine les mêmes mesures que celles prises contre les juifs qui avaient envahi l'Allemagne en tant qu'étrangers et y menaient, au détriment du peuple allemand, une existence de parasites. Au fond, l'opinion publique anglaise, pour autant qu'elle avait su garder un jugement indépendant, était du même avis, et le *Times* déclarait en toute franchise qu'il maintenait en principe le programme exposé dans son article du 28 octobre 1937 Mais il ajoutait que l'irritation du moment à l'égard de l'Allemagne excluait toute entente.

Lorsqu'ensuite éclata le conflit au sujet de la Pologne, lorsque l'Angleterre, dans les jours décisifs, offrit sa médiation et que

le Führer, dans sa déclaration faite à l'ambassadeur britannique le 25 août, exprima sa volonté indubitable de s'entendre avec l'Angleterre, il indiqua en même temps comme une des conditions à l'établissement définitif de relations amicales entre l'Allemagne et l'Angleterre la réalisation des revendications coloniales du Reich, revendications qui — ajoutait-il — étaient limitées et susceptibles d'un arrangement pacifique. La réponse britannique du 28 août, quoique de forme assez vague, permit de croire avec toutes réserves que l'Angleterre était disposée à des négociations relatives aux questions coloniales.

La déclaration de guerre réduisit à néant ces tentatives. Mais il va de soi — et le Führer l'exprima dans son discours du 6 octobre 1939 — que l'Allemagne maintient ses revendications coloniales qui représentent pour elle, avant comme après, une question de droit et d'honneur. Or, l'expérience des huit dernières années a démontré qu'elle sait atteindre des buts aussi légitimes.

H4619-0110

V

LA GUERRE

31. De nouveau l'encerclement !

Le rattachement de la Bohême et de la Moravie au Reich eut pour conséquence, en Angleterre comme en France, de donner la prédominance aux milieux qui désapprouvaient les accords de Munich et fuyaient une entente avec l'Allemagne. Dans l'un comme dans l'autre pays on trouva intolérable que l'Allemagne eût obtenu la sécurité de ses frontières par la destruction du bastion érigé à Versailles. En outre, la France ne crut pas pouvoir s'accommoder du fait qu'elle n'avait pas prêté l'assistance promise à son allié à un moment décisif et édifia, sur sa propre faute, une responsabilité de l'Allemagne. D'autre part, l'Angleterre vit dans le regain de puissance de l'Allemagne un déplacement du système d'équilibre sur le continent européen, système si avantageux pour elle, et craignit probablement aussi pour ses intérêts économiques dans le Sud-Est de l'Europe. Toujours est-il que M. Chamberlain et M. Daladier renoncèrent à maintenir une opposition, peut-être seulement apparente, contre les milieux hostiles à l'Allemagne. Ils prirent à leur compte le mot d'ordre de leurs adversaires en politique intérieure et organisèrent une vaste

activité diplomatique visant à un nouvel encerclement de l'Allemagne.

La France, à vrai dire, resta dans la réserve et son gouvernement, par une loi votée aux Chambres les 18 et 19 mars, se borna à prendre par décrets toutes les mesures nécessaires pour la défense du pays. En revanche, l'Angleterre entreprit de former un front européen contre l'Allemagne et l'avoua ouvertement. Dès le 17 mars, M. Chamberlain déclara, dans son discours de Birmingham, que tous les voisins de l'Allemagne, voire même toute l'Europe, étaient menacés et que l'Angleterre, face à ce danger, se voyait obligée de se concerter d'abord avec ses dominions et avec la France, mais que, sans nul doute d'autres États également auraient besoin du conseil et de l'assistance de la Grande-Bretagne. Trois jours plus tard, Lord Halifax donna des précisions à ce sujet à la Chambre des Communes et souligna la nécessité de s'opposer en commun aux plans ambitieux de domination de l'Allemagne, et de prendre, à cet effet, des engagements d'assistance mutuelle de grande envergure. Cela ne concernait pas seulement l'Empire britannique. On chercherait également à se mettre en rapport avec d'autres gouvernements. Le 23 mars, M. Chamberlain prit à nouveau la parole devant la Chambre et annonça l'organisation d'une résistance commune de la Grande-Bretagne et d'autres États contre la menace allemande.

L'Angleterre se mit en même temps à réaliser ce programme. Elle ne se servit pas de l'instrument genevois ; c'était symptômatique. Comme lors de la crise de septembre, la Société des Nations fut reléguée à l'arrière plan. Londres préféra la voie diplomatique et fit présenter, le 21 mars, à Paris, à Moscou et Varsovie, une note affirmant que le rattachement de la Bohême et de la Moravie devait être considéré comme faisant partie d'une vaste politique de conquête et qu'il n'existait, en Europe, plus d'État qui ne fût menacé directement ou indirectement. En conséquence, le gouvernement britannique estimait qu'il était indispensable d'organiser sans délai une assistance mutuelle comprenant tous les États soucieux de protéger la communauté des

H4619-0111

peuples contre la violation de leurs lois fondamentales. Il proposait, comme premier pas, de publier une déclaration formelle par laquelle les gouvernements britannique, français, polonais et soviétique s'engageraient, en cas de menace de l'indépendance de n'importe quel État européen, à se consulter sur les mesures à prendre en vue d'une défense commune.

La proposition fut accueillie, dans les trois capitales, d'une façon très différente. La France qui, probablement, n'était pas étrangère à cette initiative, l'approuva sans réserve. L'Union soviétique, par contre, proposa la convocation d'une Conférence européenne habilitée à prendre une décision au sujet d'une telle déclaration. La Pologne souleva des objections de principe. Elle craignait que la déclaration en elle-même pût être considérée comme une réponse suffisante à l'initiative allemande et que, une fois décidée et publiée, plus rien ne fût entrepris. Il fallait aussi tenir compte du fait que les longues discussions entre plusieurs États pourraient être dépassées par les événements. Aussi, le ministre des Affaires Étrangères, M. Beck, se mit-il, dès le 23 mars, en relation avec l'ambassadeur britannique, Sir Howard Kennard, et discuta avec lui la question d'une entente directe entre la Pologne et l'Angleterre, dans le sens de la déclaration proposée. Le même jour, il chargea le comte Raczynski de faire la même proposition à Lord Halifax.

Dans ces conditions, l'Angleterre renonça à son plan primitif, et accepta l'initiative polonaise que le comte Raczynski avait déjà transmise, le 24 mars, à Lord Halifax. Les détails des discussions qui eurent lieu ensuite ne sont pas encore connus. En revanche, il est certain que les efforts de la Pologne ont été fortement appuyés par les diplomates des États-Unis nullement impliqués dans les questions européennes en suspens. Leur ambassadeur à Paris, Bullitt, en particulier, se conformant au désir de l'ambassadeur polonais Lukasievicz, chargea son collègue de Londres, Kennedy, qui lui était subordonné, d'appuyer les demandes polonaises auprès du Foreign Office. En conclusion, le 31 mars, M. Chamberlain informa la Chambre des Communes qu'il avait promis à la Pologne, en cas de menace dirigée contre son indépendance

une assistance immédiate de la Grande-Bretagne. Quelques jours plus tard, le colonel Beck fit une visite à Londres et un accord de garantie mutuelle, publié le 6 avril, fut conclu, assurant une assistance en cas de menace directe ou indirecte contre l'indépendance de l'un ou l'autre des partenaires. Un traité d'alliance formel fut signé à Londres, le 25 août, immédiatement avant la déclaration de guerre. Par ce traité, les parties s'assuraient une aide immédiate, non seulement contre l'attaque d'une Puissance européenne — voire l'Allemagne — mais elles s'engageaient aussi à une assistance militaire contre toute action à laquelle l'une d'entre elles estimerait légitime de résister avec ses forces armées. Une telle disposition, qui ne se trouve dans aucun autre traité d'alliance, donnait la possibilité aux partenaires, et pratiquement à la Pologne, de riposter par des mesures militaires à toute activité de l'adversaire, notamment à toute action diplomatique qui lui semblerait indésirable, et à se prévaloir, à cet effet, de l'assistance immédiate de son allié. En d'autres termes, la décision de la guerre ou de la paix était placée entre les mains de la Pologne, et l'Angleterre s'engageait à l'accepter sans réserve. L'obligation d'assistance devait également jouer si quelque Puissance européenne essayait de miner l'indépendance d'une des parties par une pénétration économique ou par tout autre moyen, disposition sans précédent. En outre, on envisagea la conclusion d'un accord militaire et, enfin, les parties s'engagèrent à ne conclure un traité de paix ou un armistice que par un accord réciproque. Ainsi, le blanc-seing que la Pologne avait déjà reçu par la garantie anglaise, prenait des proportions dépassant ses plus audacieuses espérances. A vrai dire, cela aurait dû éveiller les soupçons de Varsovie et l'amener à se poser la question : « Qu'est-ce qui avait bien pu inciter l'Angleterre à prendre des engagements aussi illimités? » La réponse ne pouvait être que celle-ci : elle voulait à tout prix précipiter la Pologne dans une guerre avec l'Allemagne.

La France, d'autre part, se souvint du traité de garantie conclu le 16 octobre 1925 avec la Pologne. Vu l'attitude de cette dernière pendant la crise tchèque, la presse française avait vivement attaqué la Pologne, elle lui avait reproché sa mauvaise foi et la trahison

H4619-0112

envers l'ami de son ami, elle l'avait désignée « comme la hyène du champ de bataille politique » et avait parlé « de viol d'un cadavre ». Or, à présent tout cela était oublié. Le 13 avril on publia officiellement que l'alliance franco-polonaise était à nouveau confirmée et que la France et la Pologne s'étaient engagées à une assistance mutuelle contre toute menace directe ou indirecte de leurs intérêts vitaux.

Les relations germano-polonaises, à cette époque, étaient toujours marquées, au point de vue de la forme, par l'accord du 26 janvier 1934. Il s'y ajoutait le fait, assurément très important, que la Pologne n'avait pu acquérir le territoire d'Olsa que grâce à l'Allemagne. Malgré tout, elle prit des mesures de violence brutale contre les Allemands de Teschen, et sa presse adopta, sans raison aucune, un ton fort inamical. En prenant pour prétexte le rattachement de la Bohême et la Moravie, elle se mit à affirmer que l'existence de la Pologne était dès lors menacée. En même temps elle mena une campagne acharnée contre le groupe allemand, ce qui eut pour résultat des excès sérieux. Les attaques étaient dirigées également contre Dantzig avec laquelle les rapports étaient devenus, depuis 1934, par voie d'une entente directe, sans l'intervention de la Société des Nations, assez satisfaisants. Une question, d'ailleurs sans grande importance, lui donna l'occasion de provoquer un conflit. La Pologne augmentait d'une manière arbitraire le nombre des inspecteurs des douanes prévus par le traité de Paris du 9 novembre 1920 ; elle les arma et il se créa ainsi, sur territoire dantzikois, un corps militaire. Elle fortifia en plus la « Westerplatte », où elle avait été autorisée par le Conseil de la Société des Nations à établir un entrepôt sous la souveraineté de Dantzig, et l'occupa avec une garnison trois fois plus forte que la garde autorisée. Enfin, à l'intérieur de Dantzig, elle n'établit pas moins de neuf points d'appui militaires.

L'Allemagne, de son côté, continua à respecter l'accord de 1934, mais elle crut le moment venu de régler les questions de principe demeurées en suspens. Prenant pour point de départ les entretiens antérieurs et non officiels, dont le premier avait eu lieu dès le 24 octobre 1938, elle s'adressa, le 21 mars, à la Pologne en lui

proposant de consentir au retour de Dantzig ainsi qu'à la construction d'un chemin de fer et d'un autostrade exterritoriaux reliant la Prusse orientale et le Reich. En compensation, elle offrit la reconnaissance de la frontière occidentale de la Pologne, la conclusion d'un pacte de non-agression pour vingt-cinq ans et la garantie des intérêts économiques de la Pologne à Dantzig. La Pologne y répondit par des contre-propositions qui, en substance, devaient être considérées comme un refus catégorique de l'offre allemande. En effet, elles envisageaient la perpétuation de la séparation de Dantzig du Reich par une garantie germano-polonaise commune de la situation existante, elles ne voulaient pas entendre parler de voies exterritoriales vers la Prusse orientale et déclaraient superflue une garantie de la frontière polonaise occidentale, attendu que celle-ci était assurée de toute façon. Simultanément la Pologne entama avec la Grande-Bretagne les négociations qui aboutirent à la promesse d'assistance du 31 mars et à l'accord de garantie du 6 avril. Le 23 mars elle procéda même à une mobilisation partielle par laquelle furent appelées cinq classes, et le nombre des troupes sous les drapeaux passa de 300.000 hommes, effectif de paix, à près d'un million. En outre, le gouvernement polonais déchaîna sa presse qui se mit à lancer les plus graves accusations contre l'Allemagne et publia des contre-demandes de pure fantaisie, en s'appuyant sur des données historiques absolument fausses, allant jusqu'à réclamer la Prusse orientale, la Poméranie et toute la Silésie, voire même le Brandebourg. Il fallait en conclure que l'entente pacifique visée par l'accord du 26 janvier 1934 n'était plus réalisable et que cet accord avait perdu toute raison d'être. Sous cet angle, seule la convention passée avec l'Angleterre, véritable traité d'alliance dirigé contre l'Allemagne, prenait de l'importance. Il était par conséquent logique que le Führer, dans son discours du 28 avril devant le Reichstag, déclarât cet accord caduc et fît présenter à Varsovie, le même jour, un mémoire où cette constatation était formellement exprimée par des arguments détaillés. Il y montrait en même temps l'Allemagne disposée à entrer en négociations afin d'obtenir un nouveau règlement des relations germano-polonaises. La réponse donnée le 5 mai par le

ministre des Affaires Étrangères, M. Beck, dans un discours au Sejm, était peu satisfaisante. Elle essaya de rendre l'Allemagne responsable des difficultés survenues et résonna comme une fanfare.

Dans l'intervalle, le 13 avril, une semaine après la convention passée avec la Pologne, l'Angleterre avait donné une autre promesse de garantie en faveur de la Grèce et de la Roumanie. La France y adhéra par une déclaration de presse de M. Daladier.

Pendant ce temps, l'Angleterre avait également entamé des négociations avec la Turquie et notamment avec l'Union soviétique.

Ainsi que l'exposa M. Chamberlain, le 12 mai à la Chambre des Communes, la convention passée avec la Turquie envisageait la conclusion d'un traité de garantie mutuelle. L'Angleterre et la Turquie s'engageaient à se prêter assistance en cas d'une guerre provoquée par une agression dans la Méditerranée. Il s'agissait donc ici d'un pacte d'assistance limité à une certaine région et dirigé manifestement, en premier lieu, sinon même exclusivement, contre l'Italie. Cependant le traité définitif envisagé ne fut pas conclu avant la déclaration de guerre, et, attendu qu'une guerre n'éclata pas dans la Méditerranée, la Turquie put affirmer sa neutralité en septembre 1939. Par ailleurs, il ressortit des publications de la presse turque que le gouvernement d'Ankara posa comme condition à la conclusion du traité une entente de l'Angleterre avec l'Union soviétique. Or, cette condition ne fut pas remplie. Néanmoins, la Turquie se déclara disposée à signer, le 19 octobre, un pacte d'assistance avec l'Angleterre et la France, en y ajoutant toutefois qu'il ne serait pas valable vis-à-vis de l'Union soviétique. Elle avait d'ailleurs déjà conclu le 23 juin 1939 un pacte d'assistance provisoire avec la France et payé par là le prix de la cession illégale du sandjak d'Alexandrette appartenant à la Syrie et dénommé aujourd'hui le Hatay.

Les négociations avec Moscou amenèrent, dès le début, des difficultés. L'Angleterre s'efforçait d'obtenir de l'Union soviétique une déclaration de garantie en faveur de la Pologne et, en second lieu, en faveur de la Roumanie. Mais ces deux États n'étaient pas

H4619-0113

disposés à entrer en relations étroites avec leur voisin de l'Est. Ils reculaient surtout devant l'éventualité d'une entrée de l'armée rouge dans leurs territoires. Ils craignaient que Moscou pût saisir l'occasion de réaliser ses prétentions sur la Russie Blanche, l'Ukraine, et la Bessarabie, ces trois territoires ayant été jusqu'en 1918 sous la domination russe ; ils craignaient peut-être aussi la propagande bolcheviste. Par conséquent, les États soi-disant menacés refusaient eux-mêmes une aide militaire de l'Union soviétique et lui accordaient seulement le rôle modeste d'un fournisseur de matériel de guerre, rôle qui ne pouvait suffire à l'ambition de Moscou et devait rester sans influence sur la marche des événements ultérieurs. D'un autre côté, Moscou n'avait aucune envie de servir d'instrument à la politique anglaise et de se laisser entraîner dans une guerre contre l'Allemagne, guerre représentant en tout cas un gros risque et ne promettant aucun bénéfice. Mais à part cela, l'aide aurait été donnée à la Pologne avec laquelle l'Union soviétique n'avait aucun intérêt commun et envers laquelle elle ne ressentait aucune amitié. Entre elle et la Pologne il y avait les questions de Russie Blanche et d'Ukraine. Par ailleurs, de tout temps ont régné entre le peuple russe et le peuple polonais une antipathie et une hostilité qui datent des débuts de leur histoire et qui sont entretenues par des rivalités religieuses. La domination russe en Pologne et les événements de l'après-guerre ont aggravé ces haines. C'était donc méconnaître entièrement la situation et commettre une faute psychologique de la part de l'Angleterre que faire abstraction de cette hostilité, d'autant plus que la Grande-Bretagne ne pouvait offrir à l'Union soviétique aucune compensation pour le risque à courir. D'autre part, l'opposition idéologique avec l'Allemagne nationale-socialiste n'était pas un motif suffisant pour Moscou. Son attitude négative était la même vis-à-vis de tous les États non communistes, considérés par elle comme États bourgeois et impérialistes.

Seul le commissaire aux Affaires Étrangères, M. Litvinov, encore en fonctions, était d'un autre avis. Empêtré dans l'idéologie genevoise, il croyait à la nécessité et à l'utilité des traités et des actions collectifs, et il était en même temps animé d'une

profonde hostilité toute personnelle et de nature raciale contre l'Allemagne. Lui, très probablement, aurait été disposé à conclure le traité désiré par l'Angleterre. Or, c'est cela précisément qui amena sa chute. Le 3 mai, à la surprise générale, il fut destitué et à sa place fut nommé le président du Conseil des commissaires du peuple, M. Molotov. Les motifs qui avaient provoqué ce changement furent, à vrai dire, méconnus à Londres et à Paris, et, lorsque le successeur de M. Litvinov poursuivit les négociations, la consternation qu'on y avait éprouvée tout d'abord finit bien vite par disparaître. Mais il s'avéra aussitôt que les négociations ne faisaient aucun progrès. Elles étaient conduites par les ambassadeurs des deux Puissances occidentales à Moscou, Sir William Seeds et M. Paul-Emil Naggiar, et il était tout naturel que le représentant français n'y jouât qu'un rôle secondaire, attendu qu'il existait déjà une alliance franco-russe grâce au pacte d'assistance du 2 mai 1935 et que la conclusion d'un nouveau traité n'était pas envisagée.

Lorsque surgirent les premières difficultés, le Foreign Office délégua l'un de ses plus hauts fonctionnaires, M. Strang, qui était considéré comme une personne particulièrement compétente en matière de questions relatives à l'Europe orientale. Cependant, son séjour à Moscou, prévu tout d'abord pour quelques jours, se prolongea pendant des semaines, sans que la situation se modifiât. Moscou appliqua, de toute évidence, les méthodes diplomatiques qui, de tout temps, ont été particulières à l'Orient, méthodes nées jadis, dans les cours des souverains orientaux et pratiquées aussi bien au Tsoungli Yamen à Pékin qu'à la Sublime Porte sur le Bosphore. Moscou, au temps des premiers Tsars, les avait honorées non moins que la Saint-Pétersbourg impériale : la capitale bolcheviste héritait de ces pratiques. Elles ne pouvaient être inconnues de l'Angleterre en raison de son expérience séculaire, et pourtant elle parut les ignorer complètement. Volontairement optimiste, elle espéra de jour en jour, de semaine en semaine, que chaque concession qu'on lui demandait serait réellement la dernière et qu'on finirait par aboutir à la conclusion du traité si ardemment désiré.

H4619-0114

Mais le gouvernement de Moscou sut admirablement profiter des circonstances. Petit à petit, il augmenta ses prétentions, obligea le partenaire à de nouvelles concessions et le paya de promesses sans répondre aux avances. Il refusa la déclaration de garantie unilatérale qu'on lui avait demandée tout d'abord et réclama une entière réciprocité. Il demanda l'extension de la garantie aux États baltes, estimant qu'une menace contre ceux-ci constituait une agression indirecte contre l'Union soviétique. Puis, Moscou demanda que la Belgique, la Hollande et la Suisse fussent incorporées dans le système de garantie. L'Angleterre était même disposée à cette concession, bien que ces États comme ceux de la Baltique se refusassent à être l'objet d'une déclaration de garantie non demandée et, de fait, à être entraînés dans un conflit des Grandes Puissances. La seule hésitation qu'eut l'Angleterre fut de savoir quelle serait la formule à employer, afin de ne pas rendre trop visible la violation de neutralité desdits États.

On ignore encore aujourd'hui tous les détails de ces tractations. L'Angleterre a bien annoncé, plusieurs fois, la publication d'un Livre de couleur les concernant. Mais cette promesse n'a pas été tenue. Au contraire, elle a été retirée par une communication semi-officielle, et on peut aisément en conclure que le Foreign Office redoutait le mécontentement des États neutres, s'ils voyaient jusqu'où l'Angleterre avait été prête à faire des concessions en abandonnant leurs intérêts. Or, à l'époque de ces négociations, les presses anglaise et française étaient informées d'une façon très imparfaite, et les renseignements que M. Chamberlain donnait à la Chambre des Communes, devant les interpellations toujours répétées, se distinguaient par leur caractère vague et leur manque de clarté, évidemment voulu. Le premier ministre, assurant continuellement que ce n'était sa faute ni celle de ses négociateurs, secondés sans restriction par l'ambassadeur de France, si les tractations n'avaient pas encore abouti, donnait à ces interpellations une nature particulière.

L'opinion publique ressentait cela d'autant plus douloureusement que, simultanément, l'Angleterre reculait constamment en Extrême-Orient devant le Japon, pour avoir ainsi les mains libres

H4619-0115

en Europe Orientale. Depuis longtemps des difficultés avaient été créées par l'aide qu'elle prêtait au gouvernement du maréchal Tchiang-Kai-Tchek. Vers le milieu de juin, le Japon qui, bien entendu, faisait entrer dans son compte la situation européenne, se mit à agir et bloqua la colonie anglaise de Tientsin, ce qui ne manqua pas de produire un certain effet sur les intérêts anglais et plus encore sur le prestige anglais en Asie Orientale. L'Angleterre se vit obligée de prier Tokio d'entrer en négociations et, lorsque celles-ci furent ouvertes, de consentir à d'importantes concessions par un accord conclu, le 21 juillet, entre le ministre des Affaires Étrangères Arita et l'ambassadeur Sir Robert Craigie. L'essentiel de ces concessions n'était ni plus ni moins que ce que l'Angleterre avait jusqu'ici âprement refusé : la reconnaissance de l'hégémonie japonaise en Chine.

Bien que la Grande-Bretagne, en abandonnant ainsi des intérêts considérables, eût placé en Europe le centre de gravité de toute sa politique, elle ne réussit pas, par les négociations de Moscou, à obtenir le résultat escompté. La proposition d'ajourner les entretiens diplomatiques et d'entrer en négociations anticipées sur la conclusion d'une convention militaire n'eut pas plus de succès. Fin juillet, d'accord avec le Kremlin, des délégations militaires française et anglaise partirent pour Moscou ; mais cet expédient ne devait pas davantage atteindre son but.

En attendant, l'Allemagne n'était pas restée inactive.

La politique anglaise d'encerclement s'appuyait sur l'affirmation constamment répétée que l'Allemagne visait à l'hégémonie en Europe et qu'elle menaçait l'indépendance de tous les petits États voisins ou à sa portée, et c'est par cette affirmation qu'elle justifiait ses offres de garantie. En réalité, l'Allemagne avait, dès le 13 octobre 1937, reconnu la neutralité de la Belgique et, le 21 juin 1938, donné à la Suisse une assurance identique. Par la suite, elle agissait de même à l'égard de la Hollande, qui cependant la déclinait, d'ailleurs en termes très courtois, avec le motif qu'elle ne se sentait nullement menacée et qu'elle préférait, pour des considérations de principe, compter sur sa propre force et n'accepter de la part d'aucune Grande-Puissance de pareilles

promesses. Il devait bientôt s'avérer que la Hollande, après la déclaration de guerre, s'était départie de cette attitude. L'Allemagne s'adressait également aux États scandinaves et baltes et leur offrait de conclure avec eux des pactes de non-agression. Le 9 mai, les ministres des Affaires Étrangères de ces États se réunissaient en conférence à Stockholm afin de décider si la conclusion de pactes de garantie et de non-agression était compatible avec leur neutralité. Ils y répondaient en principe par la négative, mais, dans un communiqué officiel, ils exposaient clairement que cette attitude n'était nullement dictée par la méfiance. Le journal d'Oslo *Aftenposten* soulignait d'ailleurs cette considération par un passage disant qu'on ne pouvait témoigner à un État plus de confiance en lui déclarant qu'un pacte de non-agression était superflu.

La Finlande, la Norvège et la Suède persistèrent dans cette attitude de principe, alors que le Danemark, voisin de l'Allemagne, prit une position différente. Le 31 mai, il signa à Berlin un pacte de non-agression. La Finlande, de son côté, avait déjà conclu antérieurement, le 21 janvier 1932, un traité de même nature avec sa voisine l'Union soviétique.

L'Estonie et la Lettonie acceptèrent l'offre allemande et signèrent le 7 juin, à Berlin, des pactes de non-agression avec l'Allemagne. Quant à la Lithuanie, un nouveau traité était rendu superflu du fait que l'accord relatif à Memel en date du 22 mars, contenait déjà une clause du même genre.

La Yougoslavie et la Hongrie, devenues par le rattachement de l'Autriche au Reich, voisines de l'Allemagne, reçurent également l'assurance que celle-ci considérait les frontières existantes comme inviolables.

Ainsi, l'Allemagne avait refuté par des faits les suspicions dont elle était l'objet, et il est certes digne d'attention qu'elle ait conclu des accords, sur la base d'entière égalité et de réciprocité, avec des États beaucoup plus petits et militairement beaucoup plus faibles, alors que ses adversaires les pressaient d'accepter des garanties qu'ils ne désiraient point et qui, par leur nature même, impliquaient la négation de l'égalité.

H4619-0116

Puis l'Allemagne porta le grand coup décisif. On ignore encore aujourd'hui comment il fut préparé. On ignore également si ce fut l'Allemagne ou l'U. R. S. S. qui en prit l'initiative, et il serait inutile de se perdre en conjectures à ce sujet. En tout cas, l'Allemagne devait saisir le moment psychologique, soit par une proposition à Moscou ou à la suite d'une démarche russe. Elle se rendit compte que derrière les méthodes diplomatiques de Moscou se cachait la répugnance à conclure une alliance qui n'aurait servi que les intérêts de la Grande-Bretagne, malgré toutes les concessions formelles de celle-ci, alliance qui n'aurait apporté à l'Union soviétique aucun avantage. L'Allemagne en tira la conclusion que la Russie devait être disposée, par une nécessité inéluctable, à chercher autre part une entente qui ne lui imposât aucun risque et donnât au partenaire toute latitude contre une Pologne qui, de toute évidence, poussait au conflit armé. L'affaiblissement de ce voisin agité et gênant devait venir fort à propos pour l'Union soviétique, même si elle n'en retirait pas un avantage immédiat. Or, à supposer un tel bénéfice, notamment si elle pouvait espérer, au cours d'événements ultérieurs, la récupération des territoires que la Pologne lui avait pris, l'Ukraine et la Russie Blanche, sans aucun doute elle devait être disposée à s'entendre avec l'Allemagne. D'autre part, une telle entente signifiait pour l'Allemagne l'échec des plans britanniques d'encerclement, et l'on pouvait s'attendre à ce que l'Angleterre et la Pologne renonçassent, par conséquent, à la guerre contre l'Allemagne. Et si elles persistaient dans leur intention, la situation devenait, du fait que la Russie se séparait de leur front, incomparablement plus favorable qu'au moment de la coalition de 1914. C'était le cas avant tout au point de vue économique, parce que, une fois la Pologne vaincue — fait probable — l'Allemagne serait ravitaillée par la Russie en matières premières et ainsi le blocus anglais serait en grande partie rendu illusoire. C'était aussi le cas au point de vue politique, car la neutralité russe ne manquerait pas d'influencer l'attitude d'autres États, notamment de la Turquie et de la Roumanie.

Certes, la chose devait être considérée sérieusement. Ceux qui

ne se faisaient pas d'illusion sur la nature du bolchevisme devaient se dire que Moscou se proposait toujours comme but la révolution mondiale et qu'elle espérait atteindre ce but avant tout par une grande guerre. C'était probablement cette perspective qui lui dictait son attitude vis-à-vis de l'Angleterre d'une part, de l'Allemagne d'autre part. Si Moscou concluait l'alliance désirée par la première, il n'était pas impossible que l'Allemagne, afin d'éviter une répétition de la coalition de 1914, ajournât la solution des problèmes de Dantzig et du couloir à un moment plus favorable. De plus, une entente avec l'Allemagne offrait à l'U. R. S. S. des avantages immédiats et elle pouvait espérer que la situation créée par une guerre européenne lui donnerait l'occasion de subjuguer et de bolchéviser les petits États limitrophes. Par ailleurs, le gouvernement soviétique comptait certainement sur l'épuisement de l'Allemagne dans la lutte contre les puissances occidentales, et espérait ainsi qu'elle deviendrait une proie facile du bolchévisme, comme il l'avait espéré en 1918. Mais, assurément, Moscou envisageait aussi le cas contraire, que l'Allemagne serait victorieuse et qu'alors il n'y aurait plus d'avenir pour le bolchevisme dans une Europe nouvelle. Dans cette hypothèse, sans aucun doute, l'U. R. S. S. avait l'intention de prendre l'Allemagne à revers et de lui arracher la victoire finale.

Néanmoins, à cette époque, une entente avec l'Union soviétique se présentait comme une nécessité inéluctable. Et l'accord fut réalisé. Le signe précurseur fut un accord financier, signé le 19 août et accueilli à Londres et à Paris avec un certain malaise, mais sans émotion. Deux jours plus tard, il fut publié que la conclusion d'un pacte de non-agression et de consultation entre l'Allemagne et l'Union soviétique était imminente et que le ministre des Affaires Étrangères du Reich se rendrait dans ce but à Moscou. En effet, le 23 août, l'accord annoncé y fut signé. L'U. R. S. S. avait ainsi échappé au danger dans lequel l'Angleterre voulait la précipiter, sans pouvoir lui offrir de compensation. L'Allemagne, de son côté, s'était garantie contre l'encerclement qui la menaçait et contre le danger d'être affamée par le blocus en cas de guerre.

H4619-0117

Comme les tractations qui avaient préparé ce traité avaient été conduites dans le plus strict secret et que le Foreign Office ainsi que le Quai d'Orsay, en dépit de toutes les difficultés, avaient conservé jusqu'au dernier moment l'espoir de réussir une entente avec Moscou, rarement action diplomatique ne provoqua pareille surprise. L'Angleterre et la France laissèrent libre cours à leur déception et accablèrent l'Union soviétique, non moins que l'Allemagne, des plus graves accusations. La première fut taxée de déloyauté et de perfidie tandis que dans les attaques dirigées contre l'Allemagne prévalait l'argument que, par son accord avec la Russie bolcheviste, elle avait abandonné ses principes et trahi la communauté culturelle européenne. Il semble presque superflu de réfuter cet argument. N'étaient-ce pas l'Angleterre et la France, l'une l'alliée de la Russie bolcheviste depuis des années, l'autre s'efforçant avec toute l'ardeur imaginable de réaliser une telle alliance, qui toutes deux siégeaient au Conseil de Genève en étroite collaboration avec l'Union soviétique et qui, par conséquent, moins que quiconque n'étaient autorisées à élever des accusations contre un État tiers qui concluait avec la Russie un traité nullement équivalent à une alliance? S'il y a trahison envers l'Europe par un rapprochement politique avec l'Union soviétique, c'est la France qui l'a commise et l'Angleterre a tout fait pour s'en rendre coupable également. Par contre, le fait que l'Allemagne ait conclu un simple pacte de non-agression dont le but évident était de prévenir une guerre, ne peut en aucune façon lui être imputé comme un crime envers la communauté européenne menacée précisément par ses adversaires. Enfin, ce n'était à l'Angleterre ni à la France de veiller au respect des principes du Troisième Reich.

Avant que les événements eussent pris cette tournure, l'Allemagne avait tiré la conséquence de l'hostilité ouverte de l'Angleterre en dénonçant le traité naval du 18 juin 1935. Si, par ce traité, l'Allemagne avait été disposée à renoncer à toute concurrence avec la Grande-Bretagne et à limiter sa puissance maritime à un tiers de celle de l'Angleterre, il était bien entendu que cela supposait de la part de l'Angleterre aussi bien que de l'Allemagne la volonté d'entretenir une amitié sincère et de considérer à tout jamais la guerre mondiale comme l'ultime conflit entre les deux pays. Or, du moment que l'Angleterre manifestait à l'égard de l'Allemagne une hostilité évidente et s'efforçait, par une vaste activité diplomatique, de créer un front contre elle, le traité naval avait perdu toute sa raison d'être. Le Führer ne faisait donc que tirer la conséquence inévitable de cette situation, lorsqu'il déclarait caducs, le 28 avril, l'accord naval avec l'Angleterre et l'accord germano-polonais du 26 janvier 1934. Lorsqu'il soulignait, en même temps, avec force que le peuple allemand était animé de sentiments amicaux à l'égard du peuple britannique et qu'il était prêt à une nouvelle entente, il témoignait ainsi de la volonté pacifique de l'Allemagne et démontrait que l'attitude anglaise était sans fondement. Mais M. Chamberlain répondit sèchement que le traité naval ne prévoyait pas de dénonciation. Or, même au point de vue formel, cette réponse n'était pas justifiée, parce que tout traité international ne prévoyant pas de terme, est considéré comme pouvant être dénoncé, et même la jurisprudence française admet, dans ce cas, l'application de la clause « *rebus sic stantibus* ».

32. La guerre éclate.

Pendant que les négociations anglo-russes étaient encore en cours et que l'on croyait à Londres, comme à Paris, pouvoir leur donner une tournure favorable par l'envoi de délégations militaires, les rapports germano-polonais s'étaient à nouveau envenimés.

Dans les premiers jours du mois d'août, la Pologne prenant comme point de départ le conflit provoqué par elle au sujet des inspecteurs polonais des douanes, développait une activité diplomatique dans le but évident d'attaquer Dantzig. S'appuyant sur un bruit non contrôlé et faux, ainsi qu'il s'avéra bientôt, bruit selon lequel les autorités dantzikoises auraient eu l'intention d'empêcher les inspecteurs d'exercer leurs fonctions, le représentant de la Pologne adressa, le 4 août, au président du Sénat,

un ultimatum, limité à 18 heures et 20 minutes, réclamant, sous menace de représailles, la renonciation auxdites intentions. Le président, dans sa réponse datée du 7 août, contesta à la Pologne le droit à une telle démarche, étant donné que les autorités dantzikoises n'avaient nullement l'intention qui leur était attribuée. En même temps, il attira l'attention sur le fait qu'à une époque de tension politique de telles mesures étaient susceptibles de provoquer inutilement des conflits. C'est probablement cette considération qui amena le gouvernement du Reich à intervenir dans la discussion. Dans une communication du secrétaire d'État, baron von Weizsäcker, au chargé d'Affaires de Pologne, il fut souligné qu'une répétition de demandes ultimatives adressées à la ville de Dantzig provoquerait une tension dans les rapports germano-polonais. La Pologne donna une réponse d'une raideur démonstrative, en contestant au Reich le droit de s'immiscer dans les relations entre Dantzig et la Pologne et en déclarant qu'elle en considérerait la répétition comme un acte d'agression.

Il était clair que la Pologne, par une telle réponse, entendait préparer le déclenchement du mécanisme de la garantie britannique, bien qu'il fût hors de doute qu'une intervention diplomatique, à supposer même qu'elle ne fût pas légitime, n'a jamais encore été considérée comme un acte d'agression. Dans ce cas, il pouvait d'autant moins en être question que l'intervention allemande était pleinement justifiée et qu'elle était basée d'une part sur le droit de protection de la mère patrie vis-à-vis de ses compatriotes vivant sous une domination étrangère, et, d'autre part, sur le droit de libre disposition, donné à ces derniers. Depuis que le Führer, dans son discours du 20 février 1938, avait proclamé le droit de protection, celui-ci avait été pratiquement reconnu au cours de la crise tchèque. L'opinion publique internationale avait accepté sans protestation que les Allemands des Sudètes se missent sous la protection du Reich. Les minorités hongroise et polonaise s'appuyaient tout aussi naturellement sur leurs mères patries respectives. Les Puissances occidentales, de leur côté, sanctionnaient cette conception de la situation juridique

H4619-0118

par les faits. Elles informaient formellement l'Allemagne et la Pologne des conseils qu'elles avaient donnés en faveur des minorités, le 7 et puis, de nouveau, le 23 mai 1938, à Prague, et l'accord de Munich était conçu dans le même esprit. Ce dernier n'était légitime au point de vue juridique que s'il s'appuyait sur le droit de protection de l'Allemagne ; de même pour les clauses de l'accord prévoyant la cession des territoires hongrois et polonais à la Hongrie et à la Pologne. Ainsi, le principe du droit de protection de la mère patrie était une fois pour toutes reconnu par un acte international auquel participaient les quatre Grandes Puissances et trois autres États, et il devenait une partie intégrante du droit des gens, à part quelques détails qui restaient à être précisés ultérieurement.

Il était tout naturel que ce droit de protection dût devenir effectif aussi en faveur des Allemands vivant sous la domination polonaise. La Pologne, plus encore que les Puissances occidentales, était obligée de le reconnaître, elle qui avait annexé, en se basant sur ce même droit, le territoire d'Olsa. Mais, en outre, s'ajoutait, en faveur de Dantzig comme de la minorité allemande du couloir, le droit de « libre disposition » sur lequel était basée, conformément au programme du président Wilson, toute l'existence de l'État polonais. Or, lorsque l'Allemagne faisait valoir son droit de protection en faveur de Dantzig, il ne pouvait nullement être question d'une immixtion injustifiée et encore moins d'un acte d'agression.

Le Reich s'abstint de donner une réponse à la déclaration polonaise du 10 août. Mais la Pologne ne resta pas en repos. Après l'échec de son offensive diplomatique, elle passa aux actes, dans le but manifeste de provoquer l'Allemagne. La terreur exercée contre la minorité allemande redoubla et prit des formes intolérables. Les incidents de frontière, provoqués par la Pologne, se multiplièrent. Puis, elle se mit à préparer un conflit armé. Ses troupes, mobilisées depuis le mois de mars, se dirigèrent contre Dantzig et la Prusse orientale ; elles envahirent le couloir. La presse polonaise déchaîna une campagne violente, passa aux menaces et parla d'annexer des territoires allemands, d'une

H4619-0119

bataille aux portes de Berlin, terminant ainsi victorieusement la guerre devenue inévitable. L'Allemagne, en face de ces faits, s'abstint de mobiliser. Mais, bien entendu, elle prit les mesures nécessaires pour se défendre contre un coup de main polonais. La presse polonaise, d'autre part, en profita pour affirmer, par des publications confuses et exagérées, qu'il s'agissait de préparer une agression et le gouvernement de Varsovie protesta à Londres et à Paris.

L'Angleterre, aussitôt, jugea utile de prendre la parole. Le 22 août, lorsque le Foreign Office dut tenir compte du fait que les négociations de Moscou avaient échoué, étant donné que les premières informations concernant la conclusion imminente du pacte de non-agression germano-russe lui étaient parvenues, M. Chamberlain adressa une lettre au Führer. On eût pu supposer que la nouvelle constellation des Puissances qui s'annonçait aurait été une occasion pour lui de réfléchir. Mais tel ne fut pas le cas. Il jugea, au contraire, opportun de déclarer que l'Angleterre, malgré le changement des circonstances, maintiendrait ses engagements à l'égard de la Pologne. Certes, il déclara en même temps qu'un conflit entre l'Allemagne et la Grande-Bretagne signifierait une catastrophe et qu'il fallait, par conséquent, tâcher encore de trouver une solution pacifique à la tension germano-polonaise. On pourrait y parvenir par des négociations directes entre les deux pays. Le Führer y répondit le 23 août. Il souligna avec vigueur que l'Allemagne était décidée à résoudre le problème de Dantzig et du couloir, mais il marqua en même temps le désir de l'Allemagne de s'entendre avec l'Angleterre. L'Allemagne — dit-il — se trouvait vis-à-vis de l'Angleterre aussi bien que vis-à-vis de la France en état de défense. Elle n'avait jamais, maintenant ni autrefois, cherché un conflit avec la Grande-Bretagne, au contraire, elle avait, des années durant, sollicité son amitié. « Pendant toute ma vie, conclut la lettre, j'ai lutté pour une amitié germano-anglaise, mais l'attitude de la diplomatie britannique — du moins jusqu'ici — m'a convaincu de l'inutilité de mes efforts. Si cette situation pouvait se modifier à l'avenir, personne n'en serait plus heureux que moi. »

C'était dans l'esprit de ces dernières paroles que le Führer reçut, deux jours plus tard, l'ambassadeur britannique et qu'il l'informa de sa décision de résoudre le problème de Dantzig et du Couloir et de rétablir l'ordre à la frontière de l'Est. En même temps il était disposé à faire tout son possible pour empêcher une guerre entre l'Allemagne et l'Angleterre. En conséquence, il voulait amener avec la Grande-Bretagne une entente susceptible de régler toutes les questions pendantes entre les deux États. Dans l'hypothèse que les revendications coloniales de l'Allemagne — revendications limitées et pouvant être l'objet de négociations pacifiques — seraient satisfaites, le Führer garantirait les possessions britanniques et assurerait la Grande-Bretagne d'une aide allemande. Il était également disposé à une limitation des armements et considérait le « Westwall », ligne fortifiée à l'ouest, comme la frontière définitive du Reich. Une fois la question germano-polonaise résolue, il ferait immédiatement une offre au gouvernement britannique.

Il semble que ces paroles firent impression à Londres. On y reconnut également la valeur d'une entente germano-anglaise générale. Néanmoins, on ne sut pas se dégager des obligations qu'on avait contractées volontairement et qui, entre temps, s'étaient raffermies par la conclusion du pacte d'assistance signé le 25 août à Londres. Aussi, un mémoire britannique présenté à Berlin le 28 août déclara que l'on partageait le désir d'une entente générale et durable et que l'on était prêt à entrer en négociations à cet effet, une fois liquidé le conflit germano-polonais. Mais les engagements pris à l'égard de la Pologne furent encore une fois soulignés, et, en raison de ceux-ci, l'Angleterre offrit sa médiation en vue de négociations directes entre l'Allemagne et la Pologne.

Dès le lendemain, le 29 août, l'Allemagne accepta cette proposition. Elle émettait cependant des doutes sur le succès de négociations directes. Mais elle déclarait y être disposée, désirant prouver à la Grande-Bretagne la sincérité de ses intentions. En conséquence, elle attendait l'envoi d'un plénipotentiaire polonais à Berlin et comptait sur son arrivée pour le mercredi 30 août,

H4619-0120

délai pouvant être considéré comme parfaitement conforme à la situation tendue et aux possibilités techniques contemporaines. Le gouvernement du Reich allait élaborer des propositions avec le délégué polonais et les communiquer au gouvernement britannique.

Ainsi la voie semblait ouverte à une solution pacifique. Cependant, le 30 août se passa sans que le délégué polonais parût à Berlin, et la situation s'aggrava du fait que la Pologne avait, entre temps, décrété la mobilisation générale pour l'après-midi du même jour. Or, à minuit l'ambassadeur britannique présenta un mémoire qui constatait, quoique avec de nombreuses réserves, que l'Allemagne venait d'accepter la proposition britannique, et communiquait que le gouvernement polonais allait en être informé immédiatement. A cette occasion l'ambassadeur britannique reçut aussi le projet allemand d'un règlement des problèmes de Dantzig et du couloir. Ce projet contenait les points suivants : Dantzig, vu son caractère purement allemand et la volonté unanime de sa population, par conséquent conformément au droit de libre disposition, faisait immédiatement retour au Reich. Dans le territoire du couloir, limité au Sud par la ligne Marienwerder — Graudenz — Kulm — Bromberg, un plébiscite devait avoir lieu selon les principes appliqués pour le territoire de la Sarre ; toutes les personnes nées ou domiciliées dans ce territoire au 1er janvier 1918, devaient avoir droit au vote. Si le plébiscite était favorable à la Pologne, l'Allemagne obtiendrait une zone exterritoriale de trafic en direction de la Prusse Orientale. Dans le cas contraire, il serait donné à la Pologne une communication, également exterritoriale, vers Gdingen qui resterait en sa possession. Enfin, il serait procédé à un règlement général de la situation des minorités des deux pays.

On ne peut certes contester que ces propositions représentassent le maximum de concessions qu'on pouvait attendre de l'Allemagne. Celle-ci ne réclamait rien autre que la réalisation du droit de libre disposition à Dantzig et dans le couloir, et assumait, quant au couloir, un risque qui, vu le temps écoulé depuis 1918, n'était pas peu considérable. Malgré tout, l'Angleterre et

la Pologne n'acceptèrent pas. Aucun plénipotentiaire polonais ne se présenta à Berlin et pourtant dans l'après-midi du 31 août l'ambassadeur polonais déclara au ministre des Affaires Étrangères du Reich que son gouvernement avait reçu la proposition britannique et qu'il l'examinait favorablement. Mais, ajoutait-il, il n'était autorisé à ne faire que cette déclaration et non à entrer en négociations. Sur ce, le gouvernement du Reich publiait à 21 heures, ce même 31 août, le texte de ses propositions et constatait en même temps qu'il avait attendu vainement l'arrivée d'un négociateur et que, partant, il considérait ses propositions comme refusées. Deux heures plus tard, une information radiodiffusée par le poste de Varsovie déclarait « que les propositions allemandes prouvaient les intentions manifestes d'agression de l'Allemagne ; la seule réponse consistait dans les dispositions militaires du gouvernement polonais ».

Ainsi échoua la tentative d'une solution que l'Allemagne avait été prête à accepter en dernière heure. La Pologne ne voulait pas d'entente, elle poussait, au contraire, surestimant sa propre force et se fiant à l'aide des Puissances occidentales, à une décision par les armes. Autrement, n'eût-elle pas fait des contre-propositions, si les propositions allemandes lui avaient paru inacceptables? Elle ne l'a pas fait, elle n'a même rien fait du tout en vue d'amener une solution pacifique. Il était vraiment étrange qu'elle osât affirmer plus tard qu'elle n'avait pas eu connaissance des propositions allemandes et qu'elle n'avait donc pas pu les refuser. Il était tout aussi singulier que l'Angleterre et la France appuyassent cette affirmation et que, le 1er septembre, M. Chamberlain, le 2, M. Daladier, la soutinssent devant leurs parlements. Elle n'était exacte qu'en ce sens que les propositions allemandes ne furent présentées formellement à la Pologne. Or, cela avait été rendu impossible par l'interdiction expressément faite à l'ambassadeur polonais à Berlin, M. Lipski, malgré les conseils donnés par Lord Halifax, de les accepter. On ne les ignorait cependant pas à Varsovie. Le ministre des Affaires Étrangères du Reich les avait lues à Sir Nevile Henderson au cours d'un entretien le 30 août vers minuit, et celui-ci, ainsi qu'il résulte d'une manière

incontestable du Livre Bleu anglais en avait transmis à Londres l'essentiel d'une façon exacte et complète. Puis, à 2 heures du matin, il s'était rendu chez M. Lipski pour lui communiquer les propositions allemandes qu'il caractérisait, selon ses propres termes, de « pas trop inéquitables dans l'ensemble ». En outre, il lui avait donné, le lendemain, d'autres détails qu'un homme de confiance lui avait entre temps communiqués. M. Lipski passa ensuite la matinée du 31 août en conversations téléphoniques avec Varsovie et il va de soi qu'il y transmit les informations reçues. Enfin il faut aussi tenir compte du fait que le gouvernement polonais a eu connaissance du texte officiel de l'ensemble des propositions allemandes, si ce n'est par M. Lipski, en tout cas par l'information du poste de radiodiffusion allemande le soir du 31 août. Si le gouvernement de Varsovie avait voulu sincèrement empêcher la guerre, il aurait eu encore la possibilité de se déclarer disposé à accepter les propositions par une information radiophonique. Au lieu de cela il fit communiquer un refus brusque et injurieux et souligna d'une façon provoquante les mesures militaires qu'il avait prises en réponse aux propositions allemandes.

En dehors de ces faits, il convient de constater que cette question n'est pas essentielle. L'arrangement intervenu entre l'Allemagne et l'Angleterre ne fixait pas comme condition de la reprise des négociations que la Pologne fût informée d'avance des propositions allemandes. Il eût suffi, aussi bien d'après cet arrangement que conformément au sens et au but des négociations, qu'elles fussent présentées au négociateur polonais à son arrivée à Berlin. Or, le fait qu'un négociateur ne fut pas même envoyé prouve à lui seul que la Pologne n'avait pas l'intention de résoudre le conflit. Et si la Pologne avait ignoré vraiment les propositions allemandes, ne devenait-il pas encore plus manifeste qu'elle ne désirait nullement une solution pacifique? Car, dans ce cas, son refus de négocier ne s'appuyait pas sur les revendications allemandes, selon l'avis polonais indiscutables, mais découlait simplement de sa décision de recourir aux armes de toute façon. L'information radiodiffusée par le poste de Varsovie le 31 août déclarait d'ailleurs, après coup, les propositions allemandes inacceptables, ce qui démontre

par conséquent que leur transmission ou non-transmission n'a joué aucun rôle et que cette affirmation n'a été faite que pour tromper l'opinion publique internationale.

Il ne peut donc subsister aucun doute que la Pologne ait voulu la guerre, alors que l'Allemagne a tout fait pour amener une solution pacifique. Elle s'est encore déclarée disposée à des entretiens à un moment où la Pologne avait déjà commis des actes qui constituaient manifestement des faits de guerre et qui, selon les règles du droit des gens, autorisaient incontestablement l'Allemagne à se défendre et à répondre par les armes. C'était le cas pour les nombreuses violations de frontière commises soit par les troupes régulières, soit par des bandes armées. Pas moins de 44 cas de ce genre se sont produits entre le 25 et le 31 août ; des soldats et des douaniers allemands tués ou blessés en ont été les victimes. C'était également le cas lorsque, à plusieurs reprises, des avions du trafic aérien furent attaqués, et cela dès le 23 août. Alors, après que la proposition allemande de compromis eut été repoussée sous une forme injurieuse et qu'il fut impossible de compter sur une solution pacifique, l'Allemagne n'eut d'autre moyen que de prendre des mesures de défense militaire. Le Führer, adressant une proclamation à l'armée, donnait l'ordre à ses troupes de riposter aux actes de guerre de la Pologne, et en informait le Reichstag convoqué pour le 1er septembre à 10 heures du matin.

La guerre, imposée par la Pologne, était ainsi commencée. Il était hors de doute que l'Allemagne se trouvait, au point de vue juridique, en état de légitime défense, encore que militairement elle prit l'offensive.

Vu cette situation, la Grande-Bretagne et la France avaient une fois de plus la possibilité de réfléchir. Elles pouvaient, ou plus exactement elles devaient toutes deux comprendre qu'elles n'avaient pu empêcher la Pologne de déclencher une guerre, mais que la Pologne devait, de toute évidence, être considérée comme l'agresseur. De ce fait, leurs engagements d'assistance envers elle étaient devenus caducs. Malheureusement, ce ne fut pas le cas, et, dès lors, on ne peut s'empêcher de conclure que la Pologne a agi d'accord avec ses alliés et que notamment l'Angleterre, tout

H4619-0121

H4619-0122

au moins depuis la conclusion du traité du 25 août, était décidée, en tout état de cause, à aider la Pologne. L'attitude de la France ne semble pas avoir été fort différente, bien que d'une façon moins visible. Elle était en liaison constante avec Londres et Varsovie, elle était informée de toutes les démarches de ses alliés, démarches qu'elle approuvait d'ailleurs entièrement. En outre, ainsi qu'il ressort du Livre Jaune français, la France n'a jamais conseillé la modération, à peine quelques exhortations à la prudence, en vue de sauver « la face pacifique ». Elle était manifestement tout aussi décidée que l'Angleterre à aider la Pologne. A ce sujet il est caractéristique que l'ambassadeur Coulondre, au cours d'un entretien avec le baron von Weizsäcker, le 15 août, ait souligné l'automatisme de la garantie française et que, sur une question du secrétaire d'État, demandant si cet automatisme jouerait même au cas d'une agression provoquée par la Pologne, son interlocuteur lui conseilla de ne pas se perdre dans les subtilités d'une agression provoquée ou non provoquée. Le fait est que, si l'un des trois alliés, France, Angleterre, Pologne, était attaqué, les deux autres devaient se ranger automatiquement à ses côtés. En présence d'une telle attitude de la France, on conçoit qu'un échange de lettres qui eut lieu le 26 et le 27 août entre le Führer et M. Daladier ne pût donner aucun résultat.

Dans ces circonstances, il n'était pas surprenant que dans la soirée du 1er septembre, l'ambassadeur britannique, et, une demi-heure plus tard, l'ambassadeur français, remissent au ministère des Affaires Étrangères des notes de teneur identique qui, contrairement aux faits, affirmaient que la proclamation du Führer à l'armée allemande indiquait clairement la volonté d'attaquer la Pologne. Les troupes allemandes — y affirmait-on — avaient franchi la frontière polonaise et créé ainsi un acte de force de caractère agressif, menaçant l'indépendance de la Pologne. Dans ces conditions, la Grande-Bretagne et la France étaient décidées à tenir leurs engagements envers la Pologne, à moins que le gouvernement allemand ne fût disposé à assurer qu'il suspendrait toute action agressive et qu'il était prêt à retirer promptement ses forces du territoire polonais.

Le 2 septembre la dernière possibilité d'une solution pacifique restait ouverte. L'Italie était intervenue et avait proposé un armistice et la convocation d'une conférence dans un délai de deux à trois jours, en vue d'examiner les clauses du traité de Verrailles, source du présent conflit. La Pologne refusa de prime abord ; la France et au début l'Angleterre répondirent favorablement. Puis celle-ci exigea que les troupes allemandes fussent retirées du territoire polonais. Avant qu'une réponse pût être donnée, M. Chamberlain devant la Chambre des Communes, Lord Halifax à la Chambre des Lords, firent, le 2 septembre, une déclaration dans des termes identiques, à savoir que le gouvernement britannique ne jugeait pas, quant à lui, pouvoir prendre part à une conférence alors que Dantzig avait fait l'objet d'un règlement unilatéral par la force, que la Pologne était victime d'une invasion et que ses villes étaient soumises à des bombardements. Les deux ministères passèrent sous silence que la proposition italienne prévoyait un armistice immédiat et que, par conséquent, les actes de guerre auraient été suspendus avant la réunion de la conférence. Ils ne dirent pas non plus qu'à l'heure où ils firent ces déclarations, les pourparlers concernant la suggestion italienne étaient encore en cours.

La dernière tentative de résoudre le conflit se trouvait ainsi annihilée par l'Angleterre, et ce n'était plus qu'une question de forme, lorsque, le 3 septembre, à 9 heures du matin, l'ambassadeur britannique présenta un ultimatum invitant l'Allemagne à donner, dans un délai de 2 heures, l'assurance demandée par la note du 1er septembre. A 11 heures 15, le secrétaire d'État britannique aux Affaires Étrangères remettait au chargé d'affaires d'Allemagne à Londres la déclaration formelle que l'état de guerre existait entre l'Allemagne et l'Angleterre. La réponse était un mémoire résumant le point de vue allemand et constatant que la Grande-Bretagne, par le blanc-seing donné à la Pologne, assumait toute la responsabilité dans le déclenchement de la guerre.

A 12 heures 30 du même jour l'ambassadeur de France remettait, de son côté, une note qui devait être considérée comme une déclaration de guerre, bien que ce terme ne fût pas employé et

qu'elle se limitât, selon les coutumes de la diplomatie française, à la communication que la France se voyait dans l'obligation de remplir les engagements contractés envers la Pologne.

L'Histoire jugera un jour tous ces événements. Cependant, les témoignages non seulement des Livres Blancs allemands, mais aussi et surtout les publications des adversaires constituent contre leur gré des actes d'accusation envers leurs auteurs ; le Livre Bleu britannique, le Livre Jaune français et non moins le Livre Blanc du gouvernement éphémère de Pologne à Angers, permettent d'affirmer sans précipitation dès aujourd'hui que rarement encore, aux prémisses d'une guerre, on ait pu constater avec une telle netteté de quel côté était le droit.

33. La première phase de la guerre.

Le 1er septembre, les combats commençaient sur le théâtre de guerre à l'Est, et, dès le 18, le haut commandement de l'armée allemande pouvait insérer dans son communiqué les paroles suivantes : « La campagne de Pologne touche à sa fin. » Le 24 septembre il était en mesure de donner un exposé final de la campagne, le 27, Varsovie capitulait, et, immédiatement après, la forteresse de Modlin, qui, toutes deux avaient constitué les derniers nids de résistance. Dans ce bref délai l'armée polonaise avait été anéantie, l'armée allemande avait fait 700.000 prisonniers et conquis un immense butin de matériel de guerre. La nouvelle armée allemande, sous le commandement du colonel-général von Brauchitsch, assisté de son chef d'État-Major le général Halder et des chefs d'armée les colonels-généraux von Rundstedt et von Bock, avait prouvé que la tradition des anciennes armées prussienne et allemande était encore vivante et qu'elle s'était approprié, à la perfection, les progrès de la technique moderne. Ceci valait pour toutes les armes et en particulier pour l'aviation dont la réorganisation était le mérite de Hermann Göring. N'avait-elle pas, en effet, su réduire, dès le premier jour, l'aviation polonaise à l'impuissance?

Le chef de l'État polonais, le président Moscicki, le maréchal Rydz-Smigly, la plupart des membres du Cabinet, parmi eux le ministre des Affaires Étrangères, le colonel Beck, se réfugiaient en Roumanie. La partie, pour eux, était perdue. Ils avaient sans doute espéré pouvoir se rendre en Angleterre et là, reprendre leur activité comme gouvernement en exil. Mais le gouvernement roumain, accomplissant ainsi ses obligations d'État neutre, leur refusait l'autorisation de quitter le pays, leur interdisait toute activité politique et les internait. Ainsi, il n'y avait plus d'autorité publique polonaise et l'État polonais avait cessé d'exister. Dans un laps de temps d'une brièveté inouïe, il avait péri dans une aventure où l'avaient précipité sa présomption criminelle, sa confiance illimitée dans la fidélité et la puissance de ses alliés et la sous-estimation de l'adversaire. Le peuple polonais, qui avait conservé son patriotisme au cours des cent cinquante ans écoulés depuis le premier partage, mais qui n'avait pas su se régénérer et apprendre à respecter le droit d'autrui, qui avait entaché le relèvement de son État en s'appropriant des territoires étrangers et en subjugant des minorités allogènes, voyait à nouveau s'écrouler toutes ses espérances.

Le 17 septembre avait commencé l'entrée des troupes soviétiques dans le territoire polonais, d'accord avec l'Allemagne, et, le 28 septembre, une convention signée à Moscou fixait une ligne de démarcation, passant par les fleuves Bug, Pissa et San, délimitant les sphères d'intérêts des deux États. Cette ligne était déclarée définitive et ne comportant aucune immixtion de la part d'autres États. L'Allemagne et l'Union soviétique se réservaient le droit de réorganisation dans les territoires occupés par elles. Le préambule de cette convention soulignait que le Reich et l'Union soviétique, après le démembrement de l'État polonais, considéraient qu'il était de leur tâche de rétablir l'ordre et le calme dans les territoires occupés et d'assurer aux populations habitant là une existence pacifique conformément à leur particularité ethnique. Ainsi, y était-il déclaré, le sort de la Pologne ne dépendrait plus d'elle-même, mais serait réglé par ses voisins.

Un jour avant la conclusion de cet accord, le 27 septembre,

H4619-0123

H4619-0124

l'Allemagne avait placé le territoire occupé par elle sous l'administration militaire du colonel-général von Rundstedt. Le chef de l'administration civile était le ministre du Reich, le docteur Frank, qui, ensuite, fut nommé gouverneur général. La Haute-Silésie, qui, en contradiction avec les résultats du plébiscite du 20 mars 1921 et, par conséquent, en violation du traité de Versailles, avait été attribuée à la Pologne, fut réincorporée dans le Reich. Dantzig, aussi en vertu d'une loi votée par le Reichstag le 1er septembre, était redevenue partie du Reich. Puis, par un décret du Führer, en date du 8 octobre, les provinces de la Prusse occidentale et de la Posnanie furent reconstituées.

La Pologne expiait sa propre faute, mais aussi celle de ses alliés, en particulier de l'Angleterre, qui, avec une légèreté criminelle, l'avait poussée à la guerre. Si la Pologne avait pu ignorer la situation militaire à l'ouest, l'Angleterre et la France auraient dû se rendre compte qu'une aide efficace était hors de question, vu que la ligne fortifiée à l'Ouest protégeait la frontière allemande et rendait impossible une attaque terrestre ou aérienne. En effet, les Puissances occidentales restaient à peu près inactives pendant le mois de septembre, si funeste pour la Pologne. Quelques avances de patrouilles n'étaient pas plus couronnées de succès que les tentatives de l'aviation française de survoler la ligne fortifiée. Le même insuccès était réservé aux tentatives des avions anglais de pénétrer en Allemagne par les territoires belge, danois et hollandais. Ils réussissaient, il est vrai, à causer des dommages en pays neutre en jetant des bombes sur la petite ville danoise de Esbjerg, tuant et blessant ainsi des civils et détruisant des maisons. Le 8 septembre un combat aérien avait lieu avec des aviateurs belges qui avaient pris le vol afin de sauvegarder la neutralité de leur pays. Quand les Anglais avaient parfois réussi à atteindre la frontière allemande, ils en avaient été chassés ou descendus par la défense aérienne allemande.

Sur le front occidental, cette situation dura pendant tout l'hiver exceptionnellement rigoureux, jusqu'au printemps, de sorte que, non sans raison, on parla d'une « drôle de guerre ». Dans ces circonstances, tous les efforts de l'Angleterre et de la

France se concentrèrent, comme il y a 25 ans, sur la guerre commerciale tendant à affamer l'Allemagne et violant le droit des gens, ainsi que les droits des neutres. Comme alors, l'Angleterre évita de décréter le blocus légal, afin de ne pas exposer sa flotte, qui, à cet effet, aurait dû bloquer les accès aux côtes de l'Allemagne, aux attaques des sous-marins et de l'aviation allemands. Au lieu d'agir ainsi, elle déclara contrebande presque toutes les marchandises destinées à l'importation en Allemagne et, de ce fait, se crut autorisée à obliger les bateaux neutres à aborder ses ports de contrôle ou, s'ils ne s'y soumettaient pas, à les saisir et, le cas échéant, à les couler. En outre, par un « Order in Council », en date du 27 novembre, elle déclara contrebande toutes les marchandises allemandes, afin d'empêcher toute exportation en provenance de l'Allemagne et de priver celle-ci des moyens d'obtenir les devises nécessaires au paiement de ses importations. Une telle mesure était aussi en contradiction avec le droit des gens et portait préjudice aux neutres. A part deux cas, l'un concernant l'Italie, l'autre le Japon, l'Angleterre ne tint aucun compte des protestations que cette mesure soulevait. Cependant, elle ne réussit pas à affamer l'Allemagne. Cette dernière avait stocké des provisions en denrées alimentaires et en matières premières, augmenté autant que possible la capacité de production de l'agriculture et introduit dès le début de la guerre un rationnement qui, d'abord, avait fait l'objet de railleries de la part des adversaires et qui, ensuite, fut imité. Le mérite de toute cette politique revenait en premier lieu au maréchal Göring, chargé de l'exécution du plan quadriennal, au ministre du Reich pour l'alimentation, Darré, et au ministre du Reich pour l'économie, Funk. Par ailleurs, l'Allemagne, de son côté, pratiqua la guerre commerciale et, conformément au droit des gens, exerça des représailles en adoptant contre l'Angleterre et la France les mesures pareilles à celles dont ces dernières se servaient. Faisant intervenir sa flotte, en particulier ses sous-marins, et son aviation, elle réussit non seulement à entraver sensiblement le commerce des adversaires et à leur créer de sérieuses difficultés, mais elle ouvrit aussi l'offensive contre la marine de

H4619-0125

guerre britannique et lui fit subir de graves pertes. Un sous-marin allemand, commandé par le capitaine de vaisseau Prien, réussit même à s'introduire dans le port de Scapa Flow, et là, comme en d'autres repaires, la marine britannique fut attaquée avec succès par des avions allemands. On assista ainsi au spectacle inouï de la flotte britannique, jadis dominatrice des mers, aujourd'hui réduite à se cacher au lieu de combattre.

Le 3 mars, le haut commandement de l'armée allemande était en état de publier un rapport résumant les six premiers mois d'hostilité et constatant que, dans la guerre terrestre, l'adversaire n'avait osé avancer en aucun endroit, fût-ce seulement dans le rayon à portée de la ligne fortifiée, et encore moins attaquer. D'autre part, dans la guerre navale, l'Allemagne avait réussi soit à couler, soit à endommager sérieusement 3 cuirassés anglais, 1 croiseur-cuirassé, 2 croiseurs lourds et nombre de plus petites unités. Ses propres pertes par contre se limitaient à 1 cuirassé, 2 destroyers, 6 patrouilleurs et 11 sous-marins. Il s'y ajoutait a destruction d'environ deux millions de tonnes de bateaux de commerce ennemis ou neutres au service de l'ennemi. Les pertes françaises et anglaises dans la guerre aérienne se chiffraient à 335 avions, alors que celles de l'Allemagne étaient de 78 appareils seulement.

Or, l'Allemagne n'avait pas plus de responsabilité dans la continuation de la guerre qu'elle n'en avait eu dans son déclenchement. Dès le 20 septembre, le Führer avait exposé dans son discours de Dantzig que l'Allemagne avait été obligée de venir à bout de la Pologne, mais que, ce résultat obtenu, elle n'avait plus aucune raison de continuer les hostilités. L'Allemagne, disait-il, n'avait aucun but de guerre vis-à-vis de l'Angleterre ni vis-à-vis de la France. Aussitôt après la liquidation de la question sarroise, elle avait solennellement renoncé à toute révision de frontières à l'Ouest ; quant à l'Angleterre, elle lui avait offert, immédiatement avant la déclaration de guerre, une entente de vaste envergure. Le Duce, certainement d'accord avec le Führer, soulignait cette affirmation, dans un discours prononcé le 23 septembre à Rome. Lui aussi affirmait l'inutilité absolue de

continuer la lutte et le massacre. Cette idée trouvait ensuite une confirmation formelle dans une manifestation commune du gouvernement du Reich et du gouvernement de l'Union soviétique, signée le 28 septembre à Moscou.

La volonté de paix de l'Allemagne se manifestait encore plus clairement dans le discours que le Führer prononçait le 6 octobre devant le Reichstag. Il y soulignait à nouveau avec vigueur que la continuation de la guerre était une folie et se montrait disposé à envisager une conférence des grandes nations en vue de créer les bases d'une paix durable.

L'Angleterre et la France n'y donnèrent, hélas, pas la réponse qui aurait été conforme à l'intérêt de la paix mondiale. Par la bouche de leurs dirigeants, elles déclarèrent, au contraire, ne pas vouloir déposer les armes avant d'avoir atteint leurs buts de guerre. Or, ceux-ci, affirmèrent-elles, étaient la destruction du régime politique existant en Allemagne, le rétablissement de la Pologne, de la Tchécoslovaquie et d'une Autriche indépendante. Par ailleurs, l'opinion publique des deux pays, sous l'influence évidente des ouvrages de feu l'historien français Jacques Bainville, exprima, avec une violence accrue, la volonté d'aller au delà du traité de Versailles, trop doux, de détruire le Reich et de rétablir la situation créée, il y a 300 ans, par le traité de Westphalie. Une carte d'Europe, se trouvant dans le cabinet de travail de M. Paul Reynaud — celui-ci avait succédé, le 21 mars, à M. Daladier comme président du Conseil — et publiée par hasard dans un journal illustré français, démontrait d'une façon instructive ce que signifiait ce programme. L'Allemagne avait disparu de la carte, il ne restait qu'une Prusse mutilée et une Bavière, une Pologne agrandie vers l'ouest, une Tchécoslovaquie ressuscitée et agrandie, une Autriche augmentée et, d'autre part, une Hongrie limitée aux frontières de Trianon et une Italie fortement diminuée au nord-est, à côté d'une Albanie indépendante. Il allait de soi que la France obtenait la frontière du Rhin.

Le 10 mars 1940, jour commémoratif des morts, le Führer opposa à cette volonté de destruction le serment que la guerre

imposée au Reich par la France et l'Angleterre aboutirait à la victoire la plus glorieuse enregistrée par l'histoire allemande.

34. Les autres Grandes Puissances.

Il était d'une importance décisive pour le cours de la guerre que l'Allemagne, par suite de l'échec de la politique d'encerclement, ne fût pas, comme au cours de la guerre mondiale, entourée d'ennemis et que l'attitude des neutres à l'égard des Puissances occidentales fût différente.

La situation, en 1914, était caractérisée par le fait que parmi les 8 Grandes Puissances que l'on comptait alors, deux seulement ne participaient pas à la guerre. Or, ces deux Puissances manifestaient des sympathies évidentes envers l'Entente et, au cours de la guerre, se rangeaient de son côté. D'autre part, parmi les Etats moyens de l'Europe, la Belgique et la Serbie se trouvaient, dès le début, incluses dans le front ennemi, et, en août 1916, la Roumanie s'y joignait. Une année plus tard, la Grèce, qui avait déjà dû se résigner à accepter le front de Salonique, était obligée de faire de même. Successivement, 11 États latino-américains, et parmi eux le Brésil, se laissaient entraîner dans le sillage de l'Entente, bien qu'ils ne fussent en aucune façon touchés par le conflit, à l'origine purement européen. Même la Chine, le Hedjaz, le Libéria et le Siam étaient contraints de déclarer la guerre aux Puissances centrales. Seuls en Europe les trois États scandinaves, les Pays-Bas, la Suisse et l'Espagne, savaient maintenir leur neutralité. Quelle que soit la valeur que l'on dût attribuer à leur conscience du droit et à leur courage, ils ne représentaient qu'une faible minorité et chacun d'eux, malgré toute la volonté de sauvegarder sa souveraineté et sa dignité aussi bien que ses intérêts économiques, devait tellement céder devant la politique de violence brutale des Puissances de l'Entente qu'en réalité il ne pouvait guère être question de neutralité.

La situation, en 1939, était essentiellement différente. Il y avait

H4619-0126

quatre grandes Puissances qui ne participaient pas à la guerre et que la France et l'Angleterre ne parvenaient pas à soumettre à leur volonté. Parmi elles, l'Italie, dont l'amitié avec l'Allemagne avait été scellée par le traité d'alliance du 22 mai 1939, soulignait qu'elle n'était pas neutre, mais « non belligérante ». De plus en plus clairement elle faisait comprendre qu'elle n'entendait pas céder aux invitations pressantes des Puissances occidentales et qu'elle choisirait, au contraire, elle-même le moment opportun pour sortir de sa réserve et faire valoir ses revendications.

L'Union soviétique, d'autre part, après la conclusion du pacte de Moscou du 23 août, prit tout d'abord une attitude conforme aux engagements contractés dans ce traité et, par conséquent, absolument contraire aux désirs et aux plans de l'Angleterre et de la France. De plus, la guerre commerciale menée par l'Angleterre ne tarda pas à provoquer des frictions. Par une note du 25 octobre, l'Union soviétique protesta énergiquement contre les entraves apportées à sa navigation et accusa nettement l'Angleterre de violer le droit des gens. Elle avait d'ailleurs suspendu, dès les premiers jours de septembre, ses livraisons de bois, si importantes pour les mines de houille anglaises, parce que la Grande-Bretagne n'avait pas tenu ses engagements conformément au droit commercial.

Plus grave encore, en tant que symptôme politique, était le rapprochement de la Russie et du Japon préparé par le traité d'armistice du 15 septembre, traité qui mit fin aux combats de frontières entre la Mandchourie et la Mongolie. Enfin, une importance décisive devait être attribuée à l'entrée des troupes soviétiques en territoire polonais deux jours plus tard. En dépit des affirmations contenues dans la note présentée, à cette occasion, à l'ambassadeur polonais à Moscou, à savoir que la Russie continuerait à rester neutre, l'Angleterre et la France ne pouvaient, selon les opinions et les coutumes en vigueur, qu'y répondre par une déclaration de guerre, encore que celle-ci n'eût guère pu avoir de valeur pratique. Mais elles s'abstinrent de le faire et ajoutèrent ainsi une nouvelle note caractéristique à la situation. Elles acceptèrent également les accords germano-russes

du 28 septembre, sans en tirer les conclusions qui s'imposaient, bien qu'ils fixassent le droit pour l'Allemagne et l'Union soviétique de décider du sort de la Pologne sans aucune participation des Puissances occidentales, et bien que, d'autre part, ils stipulassent des conventions économiques qui, sans être en opposition avec les obligations de neutralité de l'Union soviétique, contrecarraient cependant les plans de blocus anglais. Puis, l'Union soviétique se mit à reconquérir sa position dans la mer Baltique, position qu'elle avait obtenue sous la Russie des Tsars et perdue après la guerre mondiale. Les trois États baltes se virent contraints à lui concéder des points d'appui pour sa flotte, son aviation et son armée, en vertu des traités d'assistance, conclus le 28 septembre avec l'Estonie, le 5 octobre avec la Lettonie et le 10 octobre avec la Lituanie. Néanmoins, la souveraineté des trois États baltes fut formellement reconnue et il fut, de plus, souligné que leur ordre politique, social et économique resterait intangible. D'autre part, la Lituanie récupéra le territoire de Vilna que la Pologne, en contradiction avec une décision du Conseil de la Société des Nations, lui avait enlevé par la force en 1920.

Cependant, l'Union soviétique n'était pas disposée, à la longue, à se contenter de ces résultats. Elle croyait pouvoir passer outre aux accords conclus avec l'Allemagne et profiter de la situation créée par les combats qui s'étaient engagés à l'Ouest au printemps 1940.

Dès le mois de mai 1940, des différends surgirent entre Moscou et Kaunas, différends relatifs au sort des personnes appartenant aux garnisons établies en Lituanie. L'Union soviétique prétendit qu'elles avaient été enlevées et déportées, alors que la Lituanie affirma qu'il s'agissait de déserteurs. Le président du Conseil Merkys se rendit à Moscou mais ne put arriver à un accord. Le 14 juin, l'Union soviétique adressa un ultimatum exigeant la punition des fonctionnaires responsables, la formation d'un nouveau gouvernement et l'octroi de nouvelles garnisons russes en Lituanie. Kaunas céda. Le 18 juin, le cabinet Paleckis fut constitué ; il proclama immédiatement la dissolution du Sejm et ordonna de nouvelles élections.

H4619-0127

Le 16 juin, Moscou adressa des notes à l'Estonie et à la Lettonie reprochant aux gouvernements de ces deux pays d'avoir laissé subsister, après la signature des pactes d'assistance avec l'Union soviétique, l'Entente Baltique et, en outre, d'avoir essayé de lui incorporer la Finlande. Une telle politique était, selon Moscou, contraire aux engagements issus desdits pactes d'assistance, étant donné que l'Entente Baltique représentait un danger, voire une menace directe pour l'Union soviétique. Cette dernière se voyait par conséquent dans l'obligation d'exiger la constitution de nouveaux gouvernements qui seraient en mesure et disposés d'appliquer loyalement les pactes d'assistance. Elle devait demander, par ailleurs, que les deux pays consentissent à l'entrée de nouvelles troupes soviétiques.

L'Estonie et la Lettonie acceptèrent ces demandes et formèrent immédiatement de nouveaux ministères composés d'hommes appartenant à l'extrême gauche. En même temps, les traités incriminés par Moscou furent dénoncés sans délai. Dans le même ordre d'idées, il convient de mentionner la dénonciation, par la Lituanie, du Concordat conclu, en 1927, avec le Vatican.

Le 14 juin eurent lieu, dans les trois pays, de nouvelles élections dont le résultat fut partout le même : 90 pour 100 des suffrages allaient à une liste unique, la seule admise, celle de « l'Union des classes laborieuses ». Une semaine plus tard, se réunirent à Reval, Riga et Kaunas, des Assemblées Nationales dont chacune proclama la transformation de leur pays en une République Soviétique et demanda son incorporation dans l'Union soviétique.

Dans les premiers jours du mois d'août le Soviet Suprême admit les trois États dans l'Union soviétique. De ce fait, l'existence éphémère des trois républiques baltes avait trouvé sa fin et la Russie bolcheviste avait reconquis à la mer Baltique la même position qu'avait eu l'Empire des Tzars. Auparavant les Allemands baltes dont les ancêtres, sept cent cinquante ans plus tôt, avaient, sous l'Ordre Teutonique, conquis, colonisé et porté le pays à un haut degré de civilisation, avaient obéi à un appel du Führer. Ils avaient quitté leur pays natal et étaient retournés à la mère-patrie.

H4619-0128

En automne 1939, l'Union soviétique avait proposé aussi à la Finlande la conclusion d'un pacte d'assistance, la cession de bases et, en plus, d'importantes rectifications de frontière afin de protéger Leningrad contre une prétendue menace. Mais les négociations entamées à cet effet furent rompues. Peu de temps après, le 26 novembre, Moscou prétendit que l'artillerie finlandaise avait tiré sur des troupes soviétiques dans l'isthme de Carélie, et exigea le retrait des forces finlandaises de 20 à 25 kilomètres de la frontière. La Finlande contesta l'exactitude de cette affirmation, mais se déclara prête à retirer ses troupes si Moscou en faisait autant. Sur ce, l'Union soviétique dénonça le pacte de non-agression du 21 janvier 1932, rompit les relations diplomatiques et, le 30 novembre, ouvrit les hostilités. Les troupes finlandaises, profitant adroitement des conditions favorables créées par un hiver rigoureux, luttèrent courageusement contre un ennemi beaucoup plus puissant. La Finlande espérait pouvoir lui résister longtemps et avec succès parce que l'Angleterre et la France l'avaient encouragée à repousser les propositions soviétiques et lui avaient promis un secours armé en cas de conflit. Mais, à l'approche du printemps, sa situation devint intenable, car l'aide promise par les Puissances occidentales se bornait, en tout et pour tout, à l'envoi de deux bataillons de volontaires. Or, un Conseil de guerre des alliés, réuni à Paris le 28 février, décida d'envoyer des troupes, à condition cependant que la Norvège et la Suède leur accorderaient le passage. Toutes les deux refusèrent, non seulement parce qu'elles voulaient maintenir leur neutralité envers l'Union soviétique, mais aussi parce qu'elles s'aperçurent des intentions des Puissances occidentales, qui, sous prétexte d'une assistance à la Finlande, voulaient s'emparer du minerai de fer suédois et emprunter ces pays comme bases d'opérations contre l'Allemagne. De ce fait, l'offre tardive d'une assistance qui d'ailleurs aurait été insuffisante, ne put se réaliser, et la Finlande se vit contrainte à entamer des négociations de paix. Dès le 12 mars, elles aboutirent à un traité, en vertu duquel l'isthme de Carélie, y compris Viborg, fut cédé et la presqu'île de Hangö donnée à bail à l'Union soviétique. Un coup d'œil sur la carte démontre que

ces possessions, avec celles de la côte estonienne, assuraient à l'Union soviétique la maîtrise de l'entrée du golfe de Finlande.

Les mesures résultant de la guerre commerciale appliquées par la Grande Bretagne soulevèrent également des protestations de la part du Japon, et, plus d'une fois, l'Angleterre dut céder. En même temps, le Japon sut profiter de la situation créée par la guerre en Europe pour continuer son action en Chine et atteindre ses buts. Une année plus tard, le 27 septembre 1940, il s'unit à l'Allemagne et à l'Italie par le Pacte tripartite de Berlin.

L'attitude des États-Unis était d'une autre nature. Ils s'étaient, il est vrai, déclarés neutres ; mais la modification de la loi de neutralité, qui faisait l'objet des efforts du président Roosevelt, visait manifestement à favoriser les Puissances occidentales. Lorsqu'il réussit ensuite à obtenir une majorité dans les deux Chambres du Congrès, et, lorsque, le 4 novembre 1939, la nouvelle rédaction de la loi entra en vigueur, étendant le principe du *Cash and Carry* également aux armes et aux munitions, les États-Unis devinrent en fait un énorme dépôt de munitions pour l'Angleterre et la France. Par la suite, les documents polonais publiés dans le troisième Livre Blanc allemand démontrèrent, en effet, que le président, quant à ses sentiments, ne pouvait nullement être considéré comme neutre. Certes, l'opinion publique était nettement hostile à une participation à la guerre, et il devait naturellement en tenir compte. Il devait également considérer l'attitude des États de l'Amérique centrale et du Sud, qui, peut-être, sans exception, étaient résolus à maintenir leur neutralité. Cela se manifesta d'une façon évidente lors d'une Conférence Panaméricaine extraordinaire qui s'était réunie du 26 septembre au 5 octobre à Panama. Sous la direction de l'Argentine et du Chili, ils affirmèrent avec vigueur leur volonté de ne pas se laisser entraîner dans la guerre et de se défendre contre toute entrave à leur trafic commercial. Par une déclaration formelle dite « Déclaration de Panama », ils proclamèrent l'établissement d'une zone prohibée autour du continent, y interdisant tout acte de guerre. Mais l'Angleterre et la France refusèrent de modifier leur façon de conduire la guerre ; de ce fait, l'Allemagne se vit éga-

lement hors d'état de reconnaître la zone prohibée, malgré son acceptation de principe. En outre, la Conférence fixa, par une série de décisions, des règles concernant le traitement des navires de guerre et des navires de commerce des États belligérants, en vue de garantir ainsi la neutralité américaine. La délégation des États-Unis, conduite par le sous-secrétaire d'État Sumner Welles, vota également ces résolutions, bien qu'au cours des délibérations elle manifestât à plusieurs reprises sa sympathie pour la cause des Puissances occidentales.

Cette sympathie se manifesta, par la suite, toujours plus forte. Elle apparut nettement pendant la campagne électorale autour de la présidence qui s'engagea vers la fin de l'automne 1940 et qui se termina le 5 novembre par la victoire de Roosevelt. En contradiction avec une tradition déjà établie par Georges Washington, il fut élu pour une troisième période électorale.

M. Roosevelt proclama un programme pouvant être résumé, pour autant qu'il s'agissait de politique étrangère, en trois points : accroissement des armements des États-Unis, assistance la plus étendue à l'Angleterre, mais en même temps promesse d'éviter une intervention active dans la guerre. Son adversaire électoral, M. Willkie, formula les mêmes demandes en des termes encore plus tranchants, du moins en partie. Il était clair que la volonté de rester en dehors du conflit ne signifiait nullement l'intention de maintenir la neutralité. Animé du désir de remplir le deuxième point dudit programme et d'aider l'Angleterre, le gouvernement de Washington n'hésita pas à s'écarter des dispositions des Ve et XIIIe Conventions de La Haye, bien que les États-Unis les eussent ratifiées le 27 novembre 1909 et y eussent adhéré le 3 décembre 1909 et qu'au surplus les deux Conventions continssent un droit coutumier qui, de toute façon avait force obligatoire. Les États-Unis fournirent à l'Angleterre, en particulier, du matériel de guerre de leurs propres réserves. Certes, il s'agissait là d'un ancien matériel provenant de la guerre mondiale ; mais cela ne changeait rien à l'illégalité de cet acte. Par ailleurs, le gouvernement de Washington, en dépit de toute sa sympathie pour l'Angleterre, ne négligea pas ses propres intérêts et sut habilement profiter de la situation désespérée de son ami. Ce fait ressort clairement d'un accord conclu le 2 septembre 1940, accord en vertu duquel l'Angleterre reçut 50 vieux destroyers, alors qu'elle dut céder aux États-Unis, pour quatre-vingt-dix-neuf ans, des bases navales et aériennes en Terre-Neuve, sur les îles de Bermudes et de Bahama, en Jamaïque, à Santa Lucia, Trinidad, Antigoa et en Guyane Britannique.

La volonté de l'Amérique de réarmer se traduisit simultanément par des sommes, en vérité gigantesques, votées, à cet effet, par le Congrès. Le budget militaire pour 1941 s'élevait à 6,8 milliards de dollars pour l'armée et à 3,2 milliards pour la marine. Fait encore plus significatif : le 16 septembre 1940, une loi relative à l'introduction du service militaire obligatoire fut signée par le président et mise en vigueur, après que le Congrès l'eût votée deux jours plus tôt, bien qu'elle fût en contradiction manifeste avec toutes les traditions américaines. De plus, les États-Unis s'efforcèrent d'une façon toujours accrue à soumettre tout le continent américain à leur domination, tant sur le domaine politique que militaire et économique. A vrai dire, ils rencontrèrent, dans cette tentative, une opposition toujours répétée de la part des grandes républiques sud-américaines, opposition qui se manifesta aussi bien lors d'une Conférence réunie, en juillet 1940, à La Havane qu'à celle de Panama. La proposition du secrétaire d'État Hull ayant pour objet la création d'un trust qui dirigerait toute l'importation et l'exportation du continent, fut écartée et une union politique n'eut pas plus de succès. Un seul accord fut réalisé, à savoir qu'un transfert des possessions coloniales étrangères se trouvant en Amérique ne serait pas toléré et que, le cas échéant, les États américains se chargeraient eux-mêmes d'administrer ces colonies. Peu de temps après le gouvernement de Washington entama des négociations avec quelques-unes des petites et moyennes républiques américaines, notamment avec l'Uruguay, en vue d'obtenir la cession de bases. Lorsque, en novembre 1940, ces négociations furent connues, l'Argentine et le Chili protestèrent et, en Uruguay, le parlement ainsi que l'opinion publique repoussèrent les prétentions américaines. Cependant,

H4619-0129

H4619-0130

le gouvernement maintint son attitude conciliante adoptée à l'égard des États-Unis et sut faire prévaloir son point de vue. Par la suite, il devint, d'une manière toujours croissante, l'instrument de la politique de Washington et, à plusieurs reprises, se fit son porte-parole vis-à-vis des républiques de l'Amérique du Sud et du Centre. Ainsi, par une note circulaire en date du 21 juin 1941, il proposa une déclaration commune selon laquelle tous les États américains, au cas où l'un d'eux serait entraîné dans la guerre avec une puissance non américaine, le considéreraient comme État « non belligérant ». Bien que cette proposition soulevât de nombreuses objections, notamment en Argentine et au Chili, il apparut que, peu à peu, même ces deux puissances finirent par céder aux pressions de Washington. Cette disposition de s'adapter à la politique de M. Roosevelt se manifesta encore plus clairement au Brésil, étroitement lié aux États-Unis par des intérêts financiers, et plusieurs des petites républiques en firent autant.

Toutefois, la neutralité des États-Unis proclamée au début de la guerre n'avait pas été sans produire un certain effet dans une question importante : le Canada n'avait pas déclaré tout d'abord la guerre à l'Allemagne, dans l'intention, avouée par sa presse, d'acheter aux États-Unis, sous prétexte de neutralité, du matériel de guerre, pour le faire passer ensuite en Angleterre. Mais cette tentative de tourner ainsi la loi de neutralité américaine alors en vigueur échoua. Le Canada jeta le masque et, le 10 septembre, déclara la guerre. L'Australie et la Nouvelle-Zélande l'avaient fait dès le début.

Par contre, un autre membre de l'Empire britannique, l'Irlande, se déclara neutre, fait qui non seulement en tant que question de principe méritait toute l'attention, mais qui eut des conséquences pratiques lorsque, en novembre 1940, l'Angleterre exigea de l'Irlande de mettre ses ports à sa disposition. Lorsque, en 1921, l'Irlande avait été élevée au rang de dominion, l'Angleterre s'était réservée le droit d'y établir des bases navales. En 1938 elle avait dû y renoncer. Or, à présent elle voulait les récupérer. L'Irlande s'y refusa cependant d'une façon catégorique et son président du Conseil, de Valera, déclara sans ambages que toute

tentative d'occuper les ports conduirait à l'effusion de sang. Par la suite, il repoussa aussi l'offre relative à une cession des ports en échange de l'incorporation de l'Ulster, parce que, disait-il, la république de l'Eire avait le droit de réclamer cette incorporation sans aucune compensation. Du même point de vue, de Valera, en plein accord avec le chef de l'opposition, Cosgrave, protesta lorsque M. Churchill annonça, en mai 1940, l'introduction du service militaire obligatoire dans l'Ulster. M. Churchill dut céder et communiquer au parlement de Londres, le 29 mai, que le gouvernement britannique renonçait à la mesure envisagée. Or, peu de temps après, on apprit que des ingénieurs américains étaient en train d'établir des bases maritimes et aériennes dans l'Ulster.

Non sans importance était également le fait que le premier ministre de l'Union Sud-Africaine, le général Hertzog, demanda au parlement du Cap de voter une déclaration de neutralité. Il fut, il est vrai, renversé, le 4 septembre, par une majorité de 80 contre 67 voix. Mais son successeur, le général Smuts, qui se déclara prêt à rompre les relations avec l'Allemagne, refusa en même temps d'envoyer des forces sud-africaines en Europe. Or, le mouvement tendant à une séparation de l'Angleterre et soutenu jusqu'ici uniquement par le parti National du docteur Malan, fut considérablement renforcé par l'adhésion du général Hertzog.

D'autre part, aux Indes, le parti congressiste protesta vigoureusement contre toute participation à la guerre. Il réclama en même temps la convocation d'une Assemblée Constituante et ne laissa aucun doute quant à sa volonté de ne pas se contenter de promesses vagues, promesses qui, ensuite, ne seraient pas tenues, mais de garantir, avant toute concession, l'entière indépendance des Indes. Les négociations alors entamées par l'Angleterre échouèrent après avoir duré pendant une année, et, en octobre 1940, sous la conduite du Mahatma Gandhi, commença la résistance passive que l'Angleterre s'efforça, vainement, à combattre par des arrestations en masse de chefs indigènes.

Ainsi, la situation de l'Empire britannique ne se présentait nullement de façon homogène.

35. Les Balkans et les États dits du groupe d'Oslo.

Si l'attitude des Grandes Puissances créait une situation nouvelle, il en était de même de la neutralité des États moyens, lesquels se divisaient en deux groupes. L'un d'eux était formé par les États dits du groupe d'Oslo, c'est-à-dire par les États scandinaves, la Belgique, la Hollande et le Luxembourg. La Suisse était en liaison avec eux, bien que, eu égard à sa situation particulière en tant qu'État déclaré neutre, elle ne se joignît pas à eux formellement. Le deuxième groupe se composait des États de l'Europe sud-orientale, mais leur attitude n'avait pas un caractère uniforme.

Seule la Bulgarie adopta une attitude claire et sans équivoque. Elle était résolue à maintenir sa neutralité. Son opinion publique ne cachait pas ses sympathies à l'égard de l'allié de la guerre mondiale. Par contre, la situation en Yougoslavie paraissait confuse. Sous la direction de son président du Conseil, Stojadinovitch, elle avait commencé, depuis 1935, à s'émanciper de la tutelle de la France. Elle chercha, et obtint, un arrangement avec l'Italie, et noua avec l'Allemagne des relations commerciales étroites, qui, tout naturellement, se développèrent vers un rapprochement politique. Or, le 5 février 1939, Stojadinovitch fut renversé, et, sous son successeur, la Yougoslavie retourna à sa politique à « double fond », si caractéristique pour la Serbie d'avant 1914 qui systématiquement troublait les relations entre l'Autriche-Hongrie et la Russie. Certes, Belgrade s'efforça, même après que la guerre actuelle eût éclaté, à sauver les apparences d'une neutralité. Mais il ressort des documents de l'État-Major général français, documents saisis par nos troupes à La Charité en juin 1940 et publiés dans le VIIe Livre Blanc allemand, qu'elle s'était étroitement liée à la France par des engagements contraires à sa neutralité. Dès le 5 septembre 1939, l'attaché militaire français à Belgrade était en mesure de publier que la Yougoslavie avait donné l'autorisation pour le transport par son territoire du matériel de guerre destiné à la Pologne, et, quatre jours plus tard, que du matériel allemand destiné à la Bulgarie, ainsi que l'exportation

H4619-0131

de métaux indispensables à la guerre à destination de la Hongrie avaient été bloqués. En décembre, on commença même à négocier une convention militaire, et encore le 11 juin 1940, donc immédiatement avant la débâcle de la France, le ministre de France à Belgrade fit un rapport sur des pourparlers qui eurent lieu non seulement avec le ministre des Affaires Étrangères, mais aussi avec le prince régent Paul.

Tout cela se passait en secret. Or, la Grèce et la Roumanie, cédant aux pressions de l'Angleterre, avaient dû accepter, au grand jour, sa garantie, alors que la Turquie était déjà liée à l'Angleterre et à la France, dès le début de la guerre, par des pactes d'assistance provisoires qui, ensuite, aboutirent au pacte d'assistance tripartite du 19 octobre 1939. Néanmoins, ces trois États se déclarèrent neutres. Cela n'empêchait cependant pas les puissances occidentales d'exercer sur eux une pression constante, en vue de poursuivre leurs buts aussi bien d'ordre économique que politique et militaire. Il s'agissait avant tout du pétrole roumain dont elles cherchaient à empêcher l'exportation en Allemagne. A côté de nombreux cas de sabotage, tendant à entraver la production, elles achetèrent en masse les réserves stokées, de sorte que le gouvernement roumain se vit obligé, au début de janvier, d'instituer un commissaire au pétrole. Celui-ci, muni de pleins pouvoirs dictatoriaux, était chargé d'empêcher tout ralentissement de la production et de son exportation et de n'avoir en vue que l'intérêt économique du pays. La Grande-Bretagne chercha, de plus, à couper toutes les relations commerciales du Reich avec les autres pays balkaniques en achetant toutes les marchandises destinées à l'exportation en Allemagne. Les prix qu'elle offrait étaient en dehors de tout calcul économique et n'étaient pas non plus payés par le commerce anglais. C'était la Trésorerie qui, par l'intermédiaire d'une société de commerce constituée par elle, la société Umco, payait la différence entre les prix offerts et les prix du marché mondial.

Dans le même ordre d'idées, les puissances occidentales s'efforcèrent d'amener la Turquie à ouvrir les Dardanelles aux transports de troupes qui, à un moment donné, devaient débarquer

H4619-0132

en Roumanie. L'éventualité d'une prise de possession des puits pétrolifères russes près de Bakou ainsi que, à cet effet, l'envoi d'une armée, formée en Syrie sous le commandement du général Weygand, furent également vivement discutés. En outre, on envisagea de mettre le feu aux champs pétrolifères par des avions de bombardement, et M. Massigli, ambassadeur de France à Ankara, s'efforça d'obtenir, à cet effet, du ministre des Affaires Étrangères, Saradjoglou, l'autorisation de survoler le territoire turc par l'aviation de l'armée syrienne. Ses rapports relatifs à ces négociations ont été découverts plus tard dans les dossiers de l'État-Major français et publiés dans le VIe Livre Blanc allemand.

Cependant, en apparence, tous les États balkaniques soulignèrent leur volonté de maintenir leur neutralité. Cette volonté se manifesta en particulier lors d'une réunion à Belgrade du Conseil Permanent de l'Entente Balkanique, du 2 au 4 février 1940, où les États se prononcèrent avec fermeté et à l'unanimité en faveur du maintien de la neutralité. L'attitude de l'Italie, qui depuis le rattachement de l'Albanie avait pris pied définitivement dans les Balkans, et qui, dans une certaine mesure, pouvait être considérée comme une puissance balkanique, y avait certainement contribué. Par ailleurs, l'Italie était la seule Grande Puissance européenne qui eût les mains entièrement libres et qui manifestât nettement son intérêt au maintien de la neutralité dans les Balkans.

Toutefois, la situation ne pouvait être considérée comme assurée, attendu que plusieurs questions territoriales avaient trouvé, après la deuxième guerre balkanique et surtout après la guerre mondiale, un règlement contre lequel les États vaincus n'avaient jamais cessé de protester. L'Union soviétique, la Bulgarie et la Hongrie revendiquaient des territoires qui se trouvaient à présent en possession roumaine. Ce fut l'Union soviétique qui, profitant de la faveur du moment, prit l'initiative. Par un ultimatum du 26 juin, renouvelé le jour suivant, elle réclama la cession de la Bessarabie et de la Bukovine septentrionale, bien qu'elle n'eût aucun droit sur cette dernière, alors que la Bessarabie, habitée en majeure partie par des Roumains, avait appartenu à la Russie de 1812 à 1856 et de 1878 à 1918. La Roumanie s'inclina,

et, dès le 28 juin, les troupes russes commencèrent à occuper les deux territoires. L'Union balkanique qui, selon la lettre, ne s'était engagée à une assistance qu'au cas d'une agression de la part d'un État balkanique, n'intervint pas. Et l'Angleterre qui, le 13 avril 1939, avait spontanément offert sa garantie à la Roumanie, ne crut pas non plus avoir de motif de la rendre efficace. Il était, en conséquence, logique, mais combien peu glorieux pour la Grande-Bretagne, que la Roumanie, le 1er juillet, renonçât formellement à cette garantie, qu'elle expulsât, quelques jours plus tard, un certain nombre d'agents anglais et qu'elle annonçât en outre, le 11 juillet, sa démission de la Société des Nations.

Quelques semaines plus tard, la Bulgarie et la Hongrie présentèrent leurs revendications quant aux régions qu'elles avaient dû céder à la Roumanie, la Dobroutcha méridionale, transférée en 1913, la Transylvanie en 1919. Les détails des négociations préliminaires qui s'ensuivirent n'ont pas encore été publiés, mais il est certain qu'elles ont été traitées sous les auspices de l'Allemagne et de l'Italie. Lors d'une entrevue qui, fin juillet, eut lieu à Salzbourg entre les ministres des Affaires étrangères de ces deux pays, ceux-ci avaient convenu qu'il fallait résoudre, d'une façon organique, les questions en suspens, par un arrangement amical entre les États intéressés. Ainsi, des conversations directes furent entamées, le 16 août à Turnu-Severin, entre la Roumanie et la Hongrie, le 19 août à Craiova, entre la Bulgarie et la Roumanie. Un accord put être réalisé, le 7 septembre, entre les deux dernières, alors que la Roumanie et la Hongrie ne réussirent pas à s'entendre. L'Allemagne et l'Italie furent sollicitées comme arbitres et le 30 août, à Vienne, la sentence arbitrale fut rendue.

Celle-ci obligea la Roumanie de céder à la Hongrie la région de la Transylvanie habitée en majeure partie par des Magyars et des Szeklers, tandis que le reste du territoire lui fut laissé. Un droit d'option en faveur de leur mère patrie fut concédé aux Magyars dans la partie roumaine, aux Roumains dans la partie hongroise ; de ce fait fut facilité un échange de populations librement consenti. D'autre part, le traité de Craiova obligea la Roumanie à abandonner la Dobroutcha méridionale. Il prévoyait également un

H4619-0133

échange de populations entre les Roumains de la Dobroutcha méridionale et les Bulgares de la Dobroutcha septentrionale et pour le reste du territoire des deux pays une émigration facultative.

La sentence arbitrale de Vienne fut suivie d'un échange de notes, en date du 30 août, par lesquelles l'Allemagne et l'Italie garantissaient l'intégrité des nouvelles frontières roumaines.

L'Allemagne saisit cette occasion pour assurer le sort de ses groupes ethniques en Roumanie et en Hongrie. Le même 30 août, un protocole, conclu avec les deux États, obligeait ceux-ci à octroyer aux ressortissants des groupes ethniques la pleine égalité des droits avec ceux du peuple majoritaire et à leur donner une autonomie culturelle étendue. Contrairement au droit de protection minoritaire de la Société des Nations, ce n'était pas l'individu qui bénéficiait de ce droit, mais le groupe ethnique dans son ensemble.

Dès le transfert de la Bessarabie, un revirement intérieur s'était annoncé en Roumanie. Le 4 juillet, le ministre des Affaires Étrangères, Gigurtu, appartenant au camp national, fut nommé président du Conseil. Un de ses premiers actes ministériels fut la publication d'un appel proclamant l'incorporation de la Roumanie dans le système créé par les Puissances de l'Axe. En même temps, les chefs de la Garde de Fer, du moins ceux d'entre eux qui avaient survécu, furent appelés à collaborer, et des proclamations du roi, appuyées par des hommes politiques en vue, manifestèrent l'intention d'inaugurer une nouvelle orientation. Cependant, peu de temps après la cession des autres territoires, le mouvement alla encore plus loin. Le 6 septembre, le roi Carol II dut renoncer à la couronne et quitter le pays. Son fils Michel lui succéda. Le général Antonesco, appelé dès lors « conducator » de l'État, prit le gouvernement. La Roumanie s'associa formellement aux Puissances de l'Axe et demanda l'envoi d'une mission militaire ainsi que de formations aériennes allemandes pour la protection de ses champs pétrolifères. Ainsi, la tradition de l'époque avant la guerre mondiale fut rétablie et la dernière volonté de son premier roi, comme celle de Codreanu, fondateur de la Garde de Fer, qui avait été assassiné, furent accomplies.

Ainsi, les Balkans restaient, pour le moment, en dehors du conflit. Cependant, la situation ne pouvait être considérée comme éclaircie. L'attitude de la Grèce et de la Yougoslavie restait confuse, alors que la Turquie, en cas de conflit en Méditerranée, était liée à l'Angleterre et à la France par le pacte d'assistance.

Si les États balkaniques ne furent entraînés dans la guerre qu'au début de sa deuxième année, il n'en fut pas de même pour les États dits du groupe d'Oslo qui, dès le commencement du conflit eurent à en souffrir. Presque dès les premiers jours, ils se virent obligés à se défendre contre les puissances occidentales qui non seulement violaient constamment leur souveraineté aérienne, mais qui s'efforçaient en outre d'entraver leur commerce avec l'Allemagne. Elles concentraient leurs efforts tout d'abord sur la Belgique et la Hollande, tandis que les États scandinaves étaient plus ménagés. Puis, la guerre russo-finlandaise amena un changement. Il apparut de plus en plus clairement que le temps ne travaillait pas pour les alliés et que, par conséquent, s'imposait pour elles une conduite plus active de la guerre. Un Conseil de guerre, réuni le 19 décembre 1939 à Paris, donna pour mot d'ordre d'étendre la guerre. La presse des puissances occidentales s'empara de cette idée et, avec une vivacité toujours accrue, on discuta le projet de saisir l'Allemagne entre des tenailles gigantesques dont les leviers seraient d'une part, en Scandinavie, d'autre part dans les Balkans. Ainsi s'expliquait l'offre tardive d'une assistance à la Finlande, en mars 1940. Or, lorsque, le 12 mars, le traité de paix fut signé à Moscou, ce prétexte perdit sa valeur, et les puissances occidentales durent recourir à un autre stratagème pour faire aboutir leurs projets tendant à s'emparer du minerai suédois et à créer une nouvelle base d'opération contre l'Allemagne.

Afin de pouvoir juger exactement les événements qui vont suivre, il faut tenir compte que les États ne participant pas à la guerre ont, du fait de leur neutralité, non seulement le droit d'être épargnés de tout acte de guerre, mais qu'ils ont aussi l'obligation de défendre leur neutralité par tous les moyens dont ils disposent. C'est là un principe incontesté du droit des gens,

H4619-0134

principe reconnu d'une façon parfaitement nette par la Ve et la XIIIe Convention de La Haye. En conséquence, les neutres sont tenus, en particulier, à empêcher dans leurs eaux territoriales tout acte de guerre, y compris la pose de mines, ainsi que l'arraisonnement, la perquisition et la capture de navires marchands. A cet effet, ils sont tenus de prendre toutes les mesures dont ils disposent et ne doivent pas hésiter à entrer en conflit armé avec les forces d'une partie belligérante qui violerait leur neutralité. Au cas où un État neutre ne serait disposé ni en mesure de faire respecter sa neutralité vis-à-vis d'une des parties belligérantes, il en résulterait pour l'autre partie le droit de considérer, de son côté, le territoire neutre comme théâtre de guerre et d'agir en conséquence. C'est là une conclusion logique et irrécusable, reconnue unanimement par la juridiction et les ouvrages traitant du droit international.

Or, dès le début de la guerre, l'Angleterre violait constamment la neutralité danoise et norvégienne. Dès les premiers jours ses avions avaient pénétré dans l'espace aérien danois, et, le 19 mars 1940, des bombes étaient tombées à nouveau sur Esbjerg et sur plusieurs autres localités. En outre, des incursions se répétaient dans les eaux territoriales danoises. Le 24 mars, notamment, le vapeur allemand « Edmund Stinnes » y était coulé. Le Danemark protestait à chaque fois et faisait aussi entrer en action sa défense aérienne contre les avions anglais, mais il n'arrivait pas à faire cesser ces empiétements. Dans ces circonstances, on ne pouvait pas dire qu'il avait réussi à maintenir sa neutralité, ni dans son espace aérien, ni dans ses eaux territoriales.

La situation de la Norvège se présentait encore d'une manière plus grave. Cela ressortait avant tout, à côté d'autres événements, du cas de l' « Altmark ». Ce cargo allemand qui, en conformité absolue avec les règles du droit des gens, naviguait dans les eaux territoriales norvégiennes, fut attaqué, le 16 février, dans le fjord de Jössing par des bâtiments de guerre britanniques. Cette attaque eut lieu en présence de deux torpilleurs norvégiens qui, tout en protestant, ne firent pourtant aucun effort sérieux pour faire respecter la neutralité de leur pays. La Norvège, voulant

justifier son attitude passive, invoqua la supériorité des forces britanniques. Sans vouloir insister sur la valeur de cet argument, il prouve en tout cas que la Norvège ne se crut pas en mesure de sauvegarder sa neutralité par ses propres forces. Encouragées par cette attitude, les Puissances occidentales exigèrent, par une note du 5 avril, contrairement au droit des gens, la fermeture de ses eaux territoriales aux transports des minerais suédois chargés à Narvik à destination de l'Allemagne. Lorsque, le jour suivant, au Storting, le ministre des Affaires Étrangères, M. Koht, déclara cette exigence inacceptable, parce que, disait-il fort justement, en y donnant suite, la Norvège serait directement entraînée dans la guerre, les flottes anglaise et française posèrent, dans la nuit du 8 avril, des mines dans les eaux territoriales devant Narvik. Cette décision avait été précédée de déclarations répétées de la part des hommes d'État anglais et français, déclarations constituant un déni manifeste de la notion de neutralité et destinées de toute évidence à préparer l'opinion publique internationale à ces mesures ainsi qu'à d'autres ultérieures. Par les documents trouvés au ministère des Affaires Étrangères d'Oslo et chez des prisonniers anglais, documents publiés dans le IVe Livre Blanc allemand, on peut démontrer que des opérations de débarquement de grande envergure avaient été projetées et qu'à cet effet, l'embarquement des troupes anglaises avait commencé dès les 6 et 7 avril. D'autre part, le président du Conseil français, M. Reynaud, se défendant contre les critiques dirigées contre la passivité des alliés, déclarait le 10 avril à la Chambre que l'Allemagne les avait devancés de quelques heures seulement. Du point de vue juridique, les projets des Puissances occidentales étaient cependant sans importance pour la justification de l'initiative allemande. Les violations répétées de la neutralité danoise et norvégienne, en particulier la pose de mines devant Narvik, autorisaient l'Allemagne à considérer les territoires, les eaux côtières et l'espace aérien du Danemark et de la Norvège comme théâtre de guerre et à le traiter comme tel. Mais du point de vue politique, ces constatations ont leur signification.

L'Allemagne, en procédant le 9 avril à l'occupation du Dane-

H4619-0135

mark et en s'emparant simultanément d'Oslo et des principaux ports norvégiens jusqu'à Narvik, ne faisait donc qu'exercer son bon droit. Il est inutile de souligner l'effort militaire considérable que représentait cette expédition ; elle n'avait d'égal que la campagne de Pologne. De même qu'alors l'armée polonaise avait été anéantie et que le flanc Est de l'Allemagne était ainsi assuré contre toute menace, il était devenu à présent impossible pour les Puissances occidentales de se servir des territoires scandinaves comme bases stratégiques et de couper les communications de l'Allemagne avec les minerais suédois. De plus, la flotte et l'aviation pouvaient maintenant se déployer librement. Toutes deux n'étaient plus obligées de rester enfermées dans le triangle marin constitué par la baie de la mer du Nord entre l'Allemagne, le Danemark et la Hollande. Elles obtenaient de nombreuses bases situées en face de la côte britannique et désormais de moitié environ plus rapprochées qu'auparavant. L'Angleterre, de ce fait, perdait toute la maîtrise de la mer du Nord. D'autre part, fait capital également, l'Angleterre se voyait privée de ses communications non seulement avec la Finlande, la Pologne et les pays baltes, mais aussi avec la Norvège, la Suède et le Danemark, ce qui eut pour résultat une réduction sensible de ses exportations.

Par la note que l'Allemagne fit présenter le 9 avril à Copenhague et à Oslo, elle motivait son action par le procédé illégal des Puissances occidentales et déclara en même temps que l'occupation du Danemark et de la Norvège ne visait qu'à protéger leur neutralité et qu'elle, de son côté, ne se servirait de leurs territoires comme bases d'opérations que si l'adversaire l'y obligeait. Le Danemark reconnut la légitimité de l'initiative allemande. Si, au premier moment de surprise et dans l'ignorance des faits, il y eut quelque résistance, elle cessa bien vite. Par contre, le gouvernement norvégien, qui avait tout accepté de la part de l'Angleterre, se laissa entraîner à prendre les armes contre l'Allemagne. Ainsi qu'il ressort d'un procès-verbal de la séance du cabinet norvégien du 2 mars, document découvert à Oslo et publié également dans le IVe Livre Blanc allemand, le gouvernement norvégien était déjà disposé à laisser passer les troupes anglaises pour aider la Finlande. Cette intention ne fut pas réalisée, parce que la Suède avait donné réponse négative à la démarche des Puissances occidentales. Mais il résulte également de ce document que le ministre des Affaires Étrangères, M. Koht, avait déclaré que la Norvège, en cas d'un débarquement de troupes anglaises, se serait contentée d'une protestation de pure forme et qu'elle devait avant tout songer à ne pas « entrer en guerre du mauvais côté ». Or, le moment opportun parut être venu et, dans une confiance aveugle à l'égard des promesses anglaises, le roi Haakon VII et le gouvernement Nygaardsvold se rangèrent aux côtés des Puissances occidentales. L'Angleterre réussit, en effet, à débarquer à Namsos et à Andalsnes des troupes qui avec les divisions norvégiennes s'opposèrent aux forces allemandes commandées par le général von Falkenhorst. Cependant, dès le 30 avril leur défaite devint certaine ; tout ce qui ne fut pas anéanti ou fait prisonnier prit la fuite et se rembarqua. Seul à l'extrême Nord, la lutte autour du port de Narvik continua, jusqu'à ce que les Anglais se rendirent compte de l'impossibilité d'en chasser la petite troupe allemande qui s'y était fixée, sous le commandement du général Dietl, et qui, deux mois durant, avait résisté contre des forces très supérieures. Or, le 10 juin, les Anglais se rembarquèrent.

Dès le 20 mai, M. Chamberlain avait dû informer la Chambre des Communes que la campagne de Norvège était abandonnée. Cet abandon causa sa chute et M. Winston Churchill lui succéda. Le nouveau cabinet, qui comprenait également M. Anthony Eden, ministre de la guerre, et M. Duff Cooper, ministre de la propagande, se montra résolu à continuer la guerre avec une énergie accrue. Il concentra tout d'abord la flotte dans la Méditerranée orientale et chercha à faire croire à une offensive dans les Balkans. Mais le gouvernement du Reich apprit qu'en réalité l'invasion de la Belgique et de la Hollande était envisagée et que ces deux pays étaient disposés à lui ouvrir leurs frontières. L'Allemagne, vite résolue, devança ce projet et, le 10 mai, ses troupes franchirent les frontières hollandaise, belge et luxembourgeoise.

H4619-0136

En même temps, elle communiqua, par un memorandum, les motifs de son action et les documents qu'elle possédait. Ces derniers ont été confirmés plus tard par une série d'autres documents découverts dans les dossiers de l'État-Major Général français et publiés dans le Ve Livre Blanc allemand.

36. La guerre et la victoire à l'Ouest.

Cinq jours après que les troupes allemandes, vu la menace d'une violation de neutralité, étaient entrées dans les Pays-Bas et en Belgique, l'armée hollandaise capitula. Immédiatement après, les forteresses belges ainsi que la prolongation de la ligne Maginot longeant la frontière belge, dite « ligne Daladier », furent enfoncées. Le 20 mai, les troupes allemandes atteignirent le Canal de la Manche près d'Abbeville et séparèrent ainsi les armées ennemies combattant dans les Flandres du gros de l'armée française. Le 27 mai, la Belgique capitula et, le 4 juin, la bataille des Flandres se termina victorieusement par la prise de Dunkerque. Les divisions d'élite de l'armée française furent anéanties ou se rendirent, tandis que les restes du corps expéditionnaire britannique quittèrent le continent en pleine déroute.

L'armée allemande poussa ensuite vers le Sud. La ligne Maginot, attaquée dès lors de front et à revers, fut rompue. Le 14 juin, Paris fut occupé sans combat, le Haut Commandement français ayant renoncé au dernier moment à défendre la capitale. Le 15 juin, Verdun qui, lors de la guerre mondiale, avait été, des mois durant, le centre d'une lutte effroyable au prix des plus durs sacrifices, tomba. Le 17 juin, le maréchal Pétain, nommé, la veille, président du Conseil, annonça à la radio que la France se voyait contrainte de déposer les armes. Mais la lutte continua jusqu'à la conclusion de l'armistice. Une forteresse après l'autre capitula. Le drapeau allemand flotta de nouveau sur la cathédrale de Strasbourg. Le nombre des prisonniers et la masse du butin de guerre s'accrurent d'une façon considérable. Des millions d'hommes de l'armée française, il ne restait que des débris.

Les exploits admirables qu'accomplirent les troupes allemandes se passent de commentaire ; les faits parlent par eux-mêmes. Or, ces faits, il faut en convenir, sont sans exemple dans l'histoire militaire de tous les temps.

Le cours des événements militaires détermina inévitablement le développement politique. Dès le 20 mars, en raison de l'échec subi par les Puissances occidentales lors de la conclusion de la paix russo-finlandaise, M. Daladier avait quitté sa charge de président du Conseil. Il entra dans le nouveau cabinet Reynaud comme ministre des Affaires Étrangères. Le 21 mai, alors que la défaite dans les Flandres s'annonçait déjà clairement, M. Reynaud attaqua vivement, au Sénat, le Commandement militaire. Seul un miracle, ainsi déclara-t-il, était encore capable de sauver la France. Le Commandant en chef, le général Gamelin, fut remplacé par le général Weygand, et, deux semaines plus tard, le 5 juin, M. Daladier dut démissionner. Le président du Conseil lui-même se chargea de la direction des Affaires Étrangères. Il adressa un appel urgent, voire désespéré, aux États-Unis, et, en particulier, à l'allié anglais en vue d'une aide. La réponse fut une mise en garde contre la conclusion d'une paix séparée, et, en outre, fait assez curieux, la proposition d'une union politique entre l'Angleterre et la France. M. Churchill vint à Bordeaux, où s'était réfugié le gouvernement français, pour faire accepter ce projet qui, de toute évidence, visait à un assujettissement de la France sous la dépendance anglaise — sa flotte et ses colonies comprises. M. Reynaud, a-t-on dit, était sur le point d'accepter cette proposition et avec lui ses partisans les plus proches, parmi eux le sous-secrétaire d'État le général de Gaulle, qui, par la suite, se rendit en Angleterre d'où il adressa un appel pour continuer la guerre. Malgré tout, le projet d'union ne fut pas agréé. Pour autant qu'il est permis d'en juger aujourd'hui, ce refus est dû à l'intervention directe du président Lebrun, qui, le 16 juin, exigea la démission de M. Reynaud et nomma à sa place président du Conseil le maréchal Pétain. Animé du pur souci de sauver son pays et son peuple, l'ancien défenseur de Verdun, se rendant pleinement compte de la situation militaire, se décida,

H4619-0137

dès le lendemain, à déposer les armes. Il était probablement le seul homme en France dont le prestige était assez grand pour oser cette démarche. Les sénateurs et députés, réunis, le 24 juin, en séance à Bordeaux, lui accordèrent à l'unanimité un vote de confiance.

Ces faits avaient amené l'effondrement de deux piliers de la mentalité et de la politique françaises : le mythe de la ligne Maginot s'était évanoui sous les coups de l'armée allemande, et, avec lui, s'écroulait tout le système de la stratégie défensive, système que la France avait cru si efficace. Simultanément fut déchiré le réseau de traités d'alliance dont elle avait recouvert l'Europe, sur lequel elle avait basé tous ses espoirs et qui devait la protéger en même temps que la ligne Maginot.

Le calcul de la France s'était révélé faux. La Pologne, la Belgique, la Hollande étaient vaincues ; les États-Unis se bornaient à livrer du matériel démodé, alors que l'Angleterre se récusait. Soucieuse de sa propre sécurité, elle refusait l'aide promise. Au lieu des 85 divisions de la guerre mondiale, au lieu des 26 divisions promises pour les premiers mois, elle n'en envoyait que 10 et, après leur défaite, l'Angleterre n'avait pour son alliée que promesses verbales. Ainsi, la France, dans la lutte finale, était livrée à elle seule et devait succomber. Le système de ses alliances s'était révélé tout aussi peu efficace que celui de ses fortifications.

Lorsque les combats avaient atteint le point culminant, l'Italie était également entrée en guerre. Le 10 juin, le comte Ciano présenta aux ambassadeurs de France et de Grande-Bretagne la déclaration de guerre. Cette démarche ne fut guère une surprise pour personne. Au cours des semaines précédentes, le Duce et ses hommes de confiance avaient souligné, de façon toujours plus nette, que l'heure décisive approchait. Les rapports que le gouvernement italien publiait le 11 mai, et de nouveau le matin du 10 juin, rapports concernant les dommages subis par l'Italie en raison du blocus franco-anglais, n'étaient pas moins explicites. Il suffira de citer un seul chiffre : en 1347 cas, dans l'espace du début de la guerre jusqu'au 23 mai 1940, des navires italiens avaient été arraisonnés. La position juridique que l'Italie avait

prise dès le début des hostilités, était tout aussi nette. Elle ne s'était pas déclarée neutre, elle avait au contraire toujours souligné sa non belligérance. Cette notion, il est vrai, était jusqu'ici inconnue du droit des gens. Il ne faisait, cependant, aucun doute qu'elle était légitime, et, par ailleurs, il était clair que l'Italie, en se déclarant non-belligérante, se réservait le droit, d'une part, de prêter à son alliée, l'Allemagne, toute assistance politique et économique ; d'autre part, d'entrer en guerre au moment qui lui paraîtrait opportun.

Après que le 17 juin, le maréchal Pétain eut annoncé par radio la capitulation française, une entrevue eut lieu à Munich, le jour suivant, entre le Duce et le Führer. Par l'entremise de l'Espagne, des pourparlers furent entamés entre les gouvernements respectifs et, le 21 juin, se rencontrèrent dans la forêt de Compiègne, au lieu même où l'armistice du 11 novembre 1918 avait été imposé à l'Allemagne, les délégations allemande et française. Les négociations furent ouvertes, en présence du Führer, par la lecture d'une déclaration en guise de préambule. Tout en rappelant les injustices commises envers l'Allemagne lors du premier armistice de Compiègne, la déclaration rendait hommage à la vaillance de l'adversaire et exprimait la volonté de renoncer à toute humiliation du vaincu. En effet, le traité signé le 22 juin ne contenait que des dispositions résultant de la nature de l'armistice et se conformant au but indiqué dans le préambule. Avant tout, une reprise des hostilités devait être empêchée, puis, l'Allemagne désirait obtenir toutes garanties nécessaires en vue de continuer la guerre contre l'Angleterre ; enfin, les conditions d'une paix devaient être établies.

Ce qui importait notamment, c'était la démobilisation de l'armée française et, à cet effet, la livraison de tout le matériel de guerre qui avait été employé contre l'Allemagne, alors que le reste du matériel devait être placé sous le contrôle allemand. Par contre, l'Allemagne renonçait à faire désarmer les troupes nécessaires au maintien de l'ordre dans la zone libre. Une telle disposition manifestait de la compréhension raisonnable ; elle était probablement dictée par les souvenirs de la révolte de la Com-

mune de Paris en 1871. Cela ne changeait cependant rien au caractère total de la capitulation, vu que ces troupes n'avaient à remplir que des tâches policières et non militaires.

De même que l'armée territoriale, la flotte de guerre devait être désarmée. Aux termes des dispositions du traité d'armistice, elle devait être concentrée dans des ports déterminés et placée sous le contrôle de l'Allemagne. Cependant, une partie de la flotte serait mise en liberté pour autant qu'elle fût indispensable à la sauvegarde des intérêts français dans les colonies. Lorsque, le 3 juillet, l'Angleterre attaqua des navires de guerre français sans défense dans la rade d'Oran, on renonça, provisoirement, au désarmement de la flotte. Indépendamment de ces faits, l'Allemagne avait déjà déclaré, dans le traité d'armistice, qu'elle n'avait pas l'intention d'employer des navires de guerre français ni de réclamer leur extradition lors de la conclusion de la paix.

La situation de la flotte aérienne française était réglée par les dispositions concernant la livraison du matériel de guerre. Dans ce cas également on fit preuve de bonne volonté, de sorte que, plus tard, des avions français eurent la possibilité de bombarder Gibraltar en guise de représailles contre des attaques anglaises.

Une autre disposition allait de soi, celle de la reddition de toutes les places fortifiées, y compris tout le matériel et les plans. En outre, on occupa le territoire français situé au Nord et à l'Ouest d'une ligne de démarcation allant de la frontière suisse près de Genève, à Tours et à la frontière espagnole. De ce fait, l'Allemagne s'assurait la domination de la côte afin de poursuivre la campagne contre l'Angleterre, et d'empêcher l'importation de matériel de guerre et, partant, une reprise des hostilités de la part de la France.

A ces conditions militaires s'ajoutaient des dispositions d'ordre économique résultant du caractère de la guerre commerciale dirigée contre l'Allemagne. Il était interdit aux bateaux de commerce français de sortir, et ceux qui se trouvaient en dehors des ports français devaient être rappelés ou dirigés dans des ports neutres. La France ne disposerait des valeurs économiques et des stocks

se trouvant en zone occupée qu'avec l'assentiment du gouvernement du Reich. Les ports, les chantiers maritimes, les établissements industriels et moyens de communication devaient être reconstruits sur ordre du Haut Commandement allemand, et le gouvernement français s'engageait à assurer le transit entre l'Allemagne et l'Italie à travers la zone libre.

Tous les prisonniers de guerre et civils internés devaient être remis immédiatement aux troupes allemandes. Vu les traitements parfois inhumains qu'avaient dû subir les prisonniers allemands, cette clause était particulièrement heureuse et tout à fait naturelle. Par contre, il ne pouvait être question de rendre la liberté aux prisonniers de guerre français avant la conclusion de la paix ; il aurait été, de toute évidence, contraire aux buts de l'armistice si l'armée formidable des prisonniers de guerre, se chiffrant à 1.900.000 hommes, avait été libérée et remise à la disposition du gouvernement français.

Par une clause nouvelle, aussi bien politique que juridique, le gouvernement français s'engageait à interdire aux ressortissants de son armée de prendre service dans un État encore en guerre avec le Reich. A cet effet, la France publia, le 7 juillet, un décret aux termes duquel seraient punis de travaux forcés à perpétuité ou de peine de mort ceux qui s'engageraient à servir dans des armées étrangères en guerre avec l'Allemagne ou l'Italie. D'autre part, le traité d'armistice stipulait que les ressortissants français qui combattraient contre l'Allemagne seraient traités en franc-tireurs par les troupes allemandes. Cet accord signifiait nettement l'abandon de l'ancien principe individualiste permettant à tout citoyen de séparer son sort personnel de celui de l'État auquel il appartenait.

Le traité d'armistice italo-français, signé le 24 juin, était, dans tous ses points essentiels, conforme au traité franco-allemand. Une clause particulière, due aux circonstances différentes, fixait des zones démilitarisées. Une zone de ce genre, de 50 kilomètres de profondeur, fut convenue devant la ligne atteinte par les troupes italiennes. Il en était de même, sur une plus vaste échelle, à la frontière entre la Tunisie et l'Algérie d'une part, et la Libye d'autre

H4619-0138

part, alors que la Somalie française était démilitarisée dans toute son étendue. En outre, le port de Djibouti et le chemin de fer Djibouti-Addis-Abéba étaient mis à l'entière disposition de l'Italie.

Les deux traités d'armistice entrèrent simultanément en vigueur le 25 juin.

On peut affirmer que le traité d'armistice franco-allemand aussi bien que celui conclu entre l'Italie et la France, ne visait qu'à des buts objectifs résultant de la nature même des circonstances. Tous les deux ne fixaient que des mesures conformes à ces buts, tous les deux étaient, en conséquence, en opposition avec les traités d'armistice de la guerre mondiale qui, eux, violaient les lois de l'humanité et étaient une offense à l'esprit chevaleresque envers l'adversaire vaincu ; tous deux répondaient entièrement à l'esprit d'un véritable Droit des gens.

37. Contre l'Angleterre !

Lors de la prise des fortifications françaises et belges, de même qu'au cours des combats ultérieurs, ce furent avant tout l'aviation et les troupes motorisées qui emportèrent la décision. Une stratégie et une tactique nouvelles s'étaient développées, et, devant elles, le rêve français d'une guerre défensive sans effusion de sang, qui escomptait une victoire obtenue par la flotte anglaise et le blocus de l'Allemagne, s'était estompé bien vite. La guerre en Norvège avait d'ailleurs résolu déjà la question si controversée de savoir qui, de l'aviation ou de la flotte, l'emportait en importance. La supériorité de l'aviation ne pouvait plus être mise en doute ; elle apparaissait comme une véritable révolution, non seulement en matière de technique de guerre, mais aussi, et surtout, au point de vue politique. Ne faisait-elle pas prévoir, en effet, la fin de la maîtrise des mers que l'Angleterre exerçait depuis trois siècles, l'anéantissement de la prédominance que possédaient les États riches vis-à-vis des États plus pauvres, et, par conséquent, la perspective d'une transformation complète des conditions de

puissance et de possession sur notre globe ? Réaliser cette perspective était le but qui, dès lors, devait être atteint.

Cependant, avant de commencer la lutte contre l'Angleterre, le Führer lui tendit encore une fois la main.

Le 19 juillet 1940, le Führer prononça un discours devant le Reichstag. Il donna un aperçu des récents événements politiques et des opérations militaires qui avaient amené la victoire à l'Ouest. Il souligna les mérites de ses collaborateurs et rendit hommage à l'armée par une série de promotions et de marques de distinction. Ses remerciements allèrent, en particulier, au créateur de la « Luftwaffe », Hermann Göring, qu'il promut au rang de maréchal du Reich, en lui décernant la Grand-Croix de la Croix-de-Fer. Il signala ensuite que la continuation de la guerre ne pouvait se terminer que par l'anéantissement total de l'un des deux adversaires. Libre à M. Churchill de croire que se serait l'Allemagne, mais lui, Führer, savait que ce sort était réservé à l'Angleterre. Il se voyait, par conséquent, obligé d'adresser à l'Angleterre un nouvel appel à la raison. Il ne voyait aucun motif de poursuivre la lutte.

Le 22 juillet, dans une allocution radiophonique, Lord Halifax au nom du gouvernement britannique, refusa cette offre, en des termes arrogants et présomptueux. Ainsi, la lutte devait continuer.

Au début, la guerre maritime était encore au premier plan. Le 27 juin, l'Angleterre avait déclaré l'extension du blocus à la France et sa presse avait souligné, avec une satisfaction manifeste, que dorénavant le blocus s'étendait à l'Europe. A cet égard, il convient de souligner que la guerre commerciale anglaise ne constituait nullement un blocus aux termes des conventions du traité de Paris en 1856 et de la Déclaration de Londres de 1909 relative au Droit de la guerre maritime, mais une altération et un abus des clauses de ladite Déclaration sur la contrebande, par conséquent un acte illégal manifeste. Une série d'autres infractions s'y ajoutaient, comme l'armement de bateaux de commerce et leur emploi comme bateaux de guerre, la transformation de barques de pêche en pièges contre les submersibles, le rapt de bateaux de commerce norvégiens, danois, hollandais, belges et français,

H4619-0139

H4619-0140

ainsi que la tentative de placer, sous le contrôle des consulats anglais, toute la navigation neutre au moyen du système des navycerts.

Vu cette manière illégale de faire la guerre, l'Allemagne annonça, par une note en date du 17 août, adressée aux États neutres, le blocus total des Iles Britanniques à titre de représailles légitimes. Cette mesure signifiait que désormais, dans les eaux considérées comme zone de guerre, tout navire, y compris ceux battant pavillon neutre, serait à l'avenir attaqué par les avions, les navires de guerre et, en particulier, par les sous-marins ; en outre, il risquait d'être coulé par des mines. Dans ces conjonctures, le Reich invita les Puissances neutres à interdire à leurs navires de naviguer dans la zone de guerre, ainsi que l'avaient déjà fait les États-Unis et l'Argentine. En même temps, l'Allemagne déclina toute responsabilité pour les dommages qui résulteraient de la non-observation de cet avertissement.

Quelques jours plus tard, le 20 août, le gouvernement italien publia une déclaration analogue concernant les eaux côtières de toutes les possessions britanniques, y compris celles de pays se trouvant, comme l'Egypte, sous la domination britannique. Ainsi, le blocus était décrété pour tous les ports britanniques ou employés par la Grande-Bretagne en Méditerranée, dans la Mer Rouge, dans le golf d'Aden, dans l'Atlantique et dans l'Océan Indien.

On ne tarda pas à s'apercevoir que cette mesure réduisit sensiblement le trafic maritime de l'Angleterre. Déjà, auparavant, peu de bâtiments grecs, portugais, suédois et de l'Amérique latine, en dehors des bateaux capturés par l'Angleterre, osaient encore prendre la route vers la Grande-Bretagne. Depuis, leur nombre diminuait considérablement, et de plus en plus on apprenait que les équipages se refusaient à entreprendre le « voyage de la mort ». En outre, le nombre des navires coulés par les forces allemandes s'accroissait de jour en jour, et, dès le mois d'octobre 1940, on fut en mesure de publier qu'il se chiffrait, depuis le début des hostilités, à plus de 7,1 millions de tonnes.

Or, le 7 septembre, l'aviation allemande commença à intensifier la lutte contre l'Angleterre. Peu de jours après, selon les informations de correspondants neutres, la capitale de l'île, jadis inattaquable, présentait un aspect apocalyptique, et les informations anglaises elles-mêmes ne purent dissimuler les effets considérables, tant au point de vue psychologique que matériel, des bombardements aériens. Les accusations de la propagande anglaise tendant à démontrer que l'Allemagne, par le bombardement de Londres, violait le droit des gens étaient, d'ailleurs, nullement fondées. Le procédé allemand était, au contraire, parfaitement conforme aux règles aussi bien des diverses conventions de La Haye que des principes généraux du droit de la guerre. Il convient de souligner, en particulier, que le règlement de La Haye « concernant les lois et coutumes de la guerre sur terre » n'interdit, dans son article 25, que d'attaquer ou de bombarder « des villes, villages, habitations ou bâtiments qui ne sont pas défendus », et qu'il déclare ainsi comme licite le bombardement, par conséquent aussi le bombardement aérien, de villes défendues. Londres, on ne l'a jamais nié, était défendue par tous les moyens disponibles et, de ce fait, devait s'exposer à être attaquée. De plus, se posait la question des représailles. Depuis le début des hostilités et, d'une façon accrue, depuis le printemps 1940, des avions anglais avaient jeté des bombes sur les quartiers habités de villes allemandes, sur des villages non défendus, sur des fermes isolées et, de plus, sur des monuments nationaux, tels que le mausolée de Bismarck et le pavillon de Goethe à Weimar, sur des hôpitaux à Berlin et en d'autres villes, notamment, dans la nuit du 19 octobre, sur l'hôpital d'enfants à Bethel. Ces bombardements violaient non seulement l'article 25 de la Convention susdite, mais aussi le principe proclamé d'abord par le Führer, dans son discours du 1er septembre 1939 au Reichstag et accepté ensuite, formellement, sur l'initiative du président Roosevelt, par tous les belligérants. Ce principe énonçait que la guerre aérienne ne serait pas dirigée contre la population civile et que, par conséquent, seuls des objets militaires pourraient être bombardés. Ce principe vint à s'ajouter aux prescriptions de l'article 25, et, en raison de leur violation, l'Allemagne avait le droit incontestable de bombarder, sans aucune restriction, n'importe quel objectif en Angleterre. Le

gouvernement du Reich avait donné des avertissements répétés. Ce n'est que lorsque ceux-ci ne furent pas écoutés que des attaques de grande envergure, désignées explicitement comme mesures de représailles, furent entreprises contre Londres. Malgré tout, la « Luftwaffe » s'est limitée, en principe, à des objectifs militaires, terme qui, sans nul doute, en dehors des casernes et des fabriques de munitions comprend aussi des gares et des ports, des entrepôts et des usines destinés indirectement à des buts militaires, de même que des usines d'électricité, usines à gaz et hydrauliques, dont la destruction diminue la défense nationale. Il est inévitable que les attaques contre les établissements de ce genre entraînent également des dommages causés aux maisons avoisinantes ; l'Angleterre est la moins qualifiée à s'en plaindre, elle qui avait toujours prêché la guerre totale et qui, à présent, cherchait à la faire sans ménagement.

A côté de Londres, c'étaient les villes de Coventry, Birmingham, Liverpool, Southampton et d'autres centres de l'industrie de guerre qui furent attaqués. Simultanément, la « Luftwaffe », en liaison étroite avec la flotte, poursuivit avec succès la lutte contre les navires de guerre et de commerce anglais. Il en résulta, au début de l'hiver, une mutilation croissante de l'industrie de guerre anglaise. Le tonnage diminua de plus en plus, le ravitaillement de la population risqua de devenir critique et la pénurie qui existait depuis longtemps se transforma en disette. Les livraisons des États-Unis risquèrent de tarir, car les fonds anglais, déposés en Amérique, s'épuisaient et, d'autre part, des crédits ne pouvaient être accordés, en raison du principe « *Cash and Carry* » et de la loi dite « Johnson-Bill » du 13 avril 1934, interdisant de faire crédit aux débiteurs de la guerre mondiale qui ne s'étaient pas acquittés de leurs dettes.

En rapport étroit avec l'Allemagne, l'Italie, après son entrée en guerre, menait également la guerre commerciale contre la Grande-Bretagne. Ses efforts se concentraient tout naturellement sur la Méditerranée, où elle porta des coups sérieux à la flotte britannique. Son aviation bombarda, à plusieurs reprises, l'escadre en station dans la rade d'Alexandrie et, avec le concours de navires

de guerre, l'empêcha, dans plusieurs combats couronnés de succès, de se réfugier à Gibraltar. Le canal de Suez, dont l'Angleterre ne respectait pas plus dans cette guerre la neutralité, garantie par traité, qu'elle ne l'avait fait au cours de la guerre mondiale, fut également bombardé. De même Haïfa, terminus du « pipe-line » venant de Mossoul. Ensuite, les troupes italiennes s'emparèrent d'une série de points stratégiques importants dans la région limitrophe du Soudan et du Kenya. Le 7 août, commença l'attaque contre la Somalie britannique, et, à peine deux semaines plus tard, sa capitale Berbera avec toute la colonie était en possession italienne.

Le 15 septembre, les troupes italiennes commencèrent leur marche contre l'Égypte qui, sous la pression anglaise, avait rompu les relations diplomatiques d'abord avec l'Allemagne, puis avec l'Italie, tout en se refusant cependant à leur déclarer la guerre. L'Angleterre qui, violant ainsi le traité d'alliance du 26 août 1936, avait concentré des forces importantes en Égypte, se mit à désarmer des régiments égyptiens, à arrêter des généraux et hommes politiques, et parvint, au moyen de la force, à créer des crises gouvernementales. Le 14 novembre, lors de l'ouverture du parlement, le président du Conseil, Sabry Pacha, tomba soudainement raide mort, et, quelques jours plus tard, le ministre de la guerre Yunis Saleh Pacha succomba d'une façon tout aussi énigmatique. Mais le nouveau président du Conseil Hussein Serry Pacha déclara vouloir poursuivre la politique de son prédécesseur.

Après les premiers succès des troupes italiennes sur le front égyptien, les Anglais entreprirent, vers la fin de l'année, une contre-offensive avec des forces importantes. En janvier, ils réussirent à franchir la frontière libyenne, et, aux premiers jours du mois de février, à occuper le port de Benghasi. A ces nouvelles, l'Angleterre fut transportée de joie. Le 9 février, M. Churchill prononça un discours devant la radio où il exalta les premiers succès anglais d'une façon dithyrambique et la presse réclama pour le général victorieux, Wavell, le titre de vicomte de Benghasi. Cependant deux mois plus tard, la situation était complètement changée. Un corps expéditionnaire allemand, sous le comman-

H4619-0141

dement du général Rommel, était arrivé sur le théâtre de guerre africain. Dès le 4 avril, Benghasi était repris et, dans l'espace de quelques semaines, les troupes germano-italiennes étaient à Sollum, au-delà de la frontière égyptienne. Des combats acharnés s'y déroulèrent et s'y poursuivirent encore en automne 1941. Le fait que le gouvernement du Caire décidait de faire évacuer la population civile de tout le territoire se trouvant à l'ouest d'Alexandrie, témoignait du pessimisme avec lequel on y jugeait la situation. En même temps, le gouvernement, d'accord avec la Chambre, refusait de donner suite aux demandes du général Wavell sollicitant pour lui-même le transfert du pouvoir exécutif en assurant que l'Égypte, tout en se conformant à ses obligations contractuelles, répugnait à se laisser entraîner dans la guerre.

Les succès obtenus par les Anglais en Afrique orientale furent de plus longue durée. Ils y réussirent à conquérir une grande partie de l'Ethiopie et à occuper Addis-Abéba. Cependant les forces italiennes surent se maintenir dans le territoire important autour du lac de Tana, bien qu'elles fussent coupées de tous renforts. La guerre se poursuivit dans cette région, immobilisant des troupes britanniques. Au surplus, il était stratégiquement sans grande importance de savoir qui possédait l'Éthiopie ; au point de vue économique il en était de même puisque la colonisation italienne, encore à ses débuts, n'avait guère pu accélérer la production et l'exportation des matières premières. En réalité, l'Éthiopie n'était qu'un théâtre de guerre secondaire, et ce cas précis illustre assurément l'affirmation que le sort des colonies sera décidé en Europe.

Au point de vue du prestige, les événements en Afrique du Nord exercèrent une influence beaucoup plus directe que ceux d'Ethiopie. C'est ainsi que le monde arabe, frustré quant aux promesses faites pendant la guerre mondiale et mécontent de la politique anti-arabe et pro-juive pratiquée en Palestine observait une attitude méfiante et même rebelle vis-à-vis de l'Angleterre. Dès le début de l'avance des troupes germano-italiennes, le roi Ibn Saud, qui, par ailleurs, se tenait sur une prudente réserve, avait protesté contre les négociations que Londres avait entamées

H4619-0142

avec l'Imam de Yemen pour l'établissement de bases sur la mer Rouge. L'hostilité contre l'Angleterre se manifestait encore plus clairement en Irak. Vers la fin de janvier 1941, l'Angleterre, d'accord avec le prince-régent Abdillah, l'oncle du roi Feisal II encore mineur, avait réussi à remplacer le gouvernement national d'Ali Rachid el Kailani par un cabinet docile présidé par le général Taka el Hachimi. Or, le3 avril, ce dernier fut renversé par un coup d'État perpétré par les militaires, d'intelligence avec les chefs du mouvement national-arabe, et Ali Rachid reprit le gouvernement. Les Chambres lui exprimèrent leur confiance et nommèrent comme Régent un autre membre de la famille royale, Scharaf. Immédiatement après, le premier ministre protesta contre des transports de troupes anglaises qui débarquaient à Basrah et dont le nombre dépassait de beaucoup le chiffre fixé par les traités. Lorsque l'Angleterre passa outre, le conflit éclata. L'armée irakienne seulement forte de 18.000 hommes et ne disposant que de 70 avions, fut battue, et l'Angleterre put remettre le gouvernement entre les mains de ses favoris Abdillah et Taka el Hachimi. Mais le pays ne fut pas pacifié et les tribus nomades continuèrent une guérilla acharnée. Par ailleurs, cette révolte de l'Irak était d'une importance caractéristique pour l'état d'esprit qui régnait parmi les peuples arabes et, dans une certaine mesure, parmi tous les peuples de l'Islam.

En même temps, l'Angleterre mena une guerre d'un genre un peu spécial contre son ancienne alliée, la France. Elle prétexta, il est vrai. qu'il s'agissait du général de Gaulle, celui-ci se désignant comme le chef des Français libres. Mais les forces que de Gaulle employa pour attaquer sa propre patrie se composaient de navires anglais ou de navires français capturés par l'Angleterre, et, à côté des légions françaises, polonaises et tchèques, numériquement assez insignifiantes, de troupes anglaises.

Dès le 3 juillet, les bateaux français stationnés dans les ports anglais furent pris par un coup de main et, le même jour, une escadre française fut attaquée dans la rade d'Oran. Le 23 septembre, une agression sans résultat se produisit contre Dakar. Par contre, une attaque sur le port de Libreville, dans la pointe

H4619-0143

extrême sud de l'Afrique équatoriale française, réussit le 7 novembre. A cet endroit le général de Gaulle sut se maintenir et gagner de l'influence sur une partie des colonies françaises et sur le territoire mandataire du Cameroun. En outre, la flotte anglaise captura un grand nombre de bateaux de commerce français et empêcha de la sorte le ravitaillement indispensable, espérant ainsi exciter contre l'Allemagne la population indigente de la France. La Grande-Bretagne — fait symptomatique — agissait d'accord avec les États-Unis qui, de leur côté, saisirent les bateaux français stationnés dans les ports américains tout en exerçant de plus en plus une pression diplomatique sur la France, afin d'empêcher une entente avec l'Allemagne.

Le 4 juillet, le gouvernement du maréchal Pétain se décida à rompre les relations diplomatiques avec la Grande-Bretagne. Par la suite, il prit une série de mesures de représailles militaires contre l'Angleterre, de sorte que, virtuellement, il en résulta un état de guerre entre les anciens alliés.

Cet état de guerre s'accentua encore lorsque, le 8 juin 1941, l'Angleterre attaqua la Syrie du côté de la Méditerranée et, simultanément, par la Palestine et la Transjordanie. Le but qu'elle poursuivait était clair. Elle voulait, d'une part, s'emparer des ports syriens et, d'autre part, affirmer sa position dans le Proche-Orient en mettant la main sur tout le Nord de la péninsule arabe. Pour donner un prétexte à son action, elle lança l'affirmation, d'ailleurs fausse, que le gouvernement de Vichy avait concédé aux puissances de l'Axe des bases aériennes en Syrie et que des troupes allemandes y avaient pénétré. Ainsi qu'il fut relaté ouvertement par sa presse, l'Angleterre espérait que les forces françaises ne résisteraient pas, mais qu'au contraire elles passeraient du côté de la légion de Gaulle commandée par le général Catroux. De plus, elle s'attendait à une approbation sinon à un appui des nationalistes syriens qui, avant la guerre, avaient manifesté une opposition vigoureuse contre la puissance mandataire. Or ses espérances furent déçues. Après le remplacement par le général Dentz du Haut-Commissaire Puaux, qui s'était fait détester en raison de ses mesures brutales, une entente s'était réalisée entre les chefs

arabes et le gouvernement de Vichy. Les premiers renoncèrent à revendiquer la mise en vigueur immédiate des traités du 9 septembre 1936 qui auraient fait de la Syrie un État souverain et indépendant, mais dont la France avait refusé la ratification, et se contentèrent d'une reconnaissance de principe de leur indépendance, en attendant que celle-ci fût réalisée après la guerre. D'autre part, les troupes françaises opposèrent de la résistance. Certes, elles ne purent se maintenir à la longue contre des forces supérieures en nombre, mais la guerre-éclair annoncée par les Britanniques échoua et plus d'un mois s'écoula avant la capitulation. Celle-ci fut conclue le 14 juillet, et l'Angleterre dut consentir que la captivité serait épargnée aux troupes françaises et leur rapatriement assuré.

Ainsi l'occupation de la Syrie ne se présentait que comme un succès partiel et ne pouvait être contre-balancé par les difficultés que l'Angleterre avait à combattre sur le théâtre de guerre principal.

38. L'aide américaine.

La situation de la Grande-Bretagne devenant de plus en plus critique, le président Roosevelt crut devoir intervenir. L'attitude hostile qu'il avait déjà manifestée à l'égard des États totalitaires avant la guerre et qui, immédiatement après, trouva son expression dans l'abrogation de la loi de neutralité, s'accrut de plus en plus ; il ne chercha même plus à cacher ses sympathies pour l'Angleterre et sa haine envers l'Allemagne et l'Italie. Par des messages au Congrès et par des allocutions radiodiffusées qu'il caractérisait lui-même de « causeries au coin du feu », il s'efforça obstinément à épouvanter l'opinion publique de son pays par la menace de projets d'invasion de la part des puissances de l'Axe et à la gagner en faveur d'une aide à la Grande-Bretagne. En même temps il donna l'assurance qu'une participation directe à la guerre de la part des États-Unis n'entrerait en ligne de compte que s'ils étaient attaqués eux-mêmes. Cependant la presse américaine

déclara ouvertement que le président cherchait une occasion favorable afin d'entraîner le pays peu à peu dans la guerre. Le 10 janvier, sur son initiative, fut déposé au Congrès un projet de loi « pour la défense des États-Unis ». Dans l'usage courant ce projet fut bientôt désigné comme loi relative à l'aide en faveur de la Grande-Bretagne, encore que cette désignation correspondît bien à l'esprit, mais non à la lettre de ses déclarations officielles. Son but final, cependant, allait encore plus loin. Il est vrai que le projet visait en premier lieu l'assistance à la Grande-Bretagne ; mais dans le texte il y était question de « gouvernements qui étaient importants pour la défense des États-Unis », et, dans une information officieuse de Washington du 15 février, il était dit qu'à la demande expresse du président, les États auxquels il fallait prêter assistance n'étaient pas formellement nommés. La situation pouvait se modifier à bref délai de sorte que la défense éventuelle de l'Argentine ou de la Turquie deviendrait importante pour la défense des États-Unis. En effet, après la Grande-Bretagne, la Chine et l'Union soviétique furent bientôt reconnues comme ayant besoin d'une aide.

Le projet souligne que le président est autorisé à vendre, à donner en échange, à prêter, à donner « en bail » ou à céder de toute autre manière, du matériel de guerre aux gouvernements considérés comme utiles à la défense des États-Unis. De même il permet aux États-Unis d'essayer ou de réparer pour ces gouvernements le matériel en question. En outre, le président est autorisé à leur donner toute information relative aux questions d'armement, alors qu'il interdit de livrer à d'autres gouvernements soit du matériel de guerre, soit des informations sans l'autorisation formelle du président. Afin de ne laisser subsister aucun doute sur l'étendue des pleins pouvoirs accordés au président, celui-ci a le pouvoir formel de produire tout ce qui est nécessaire à la défense des États-Unis ou, éventuellement, à l'acheter dans d'autres pays.

En dépit de la lourdeur de langage employé dans les textes de lois et que l'Amérique a adoptée de l'Angleterre, la signification de ce projet est manifeste. On voulait rendre possible sous n'importe

H4619-0144

quelle forme juridique les livraisons à l'Angleterre et aux autres adversaires des puissances de l'Axe. Il est superflu de souligner que ce procédé était en opposition flagrante avec les Ve et XIIIe Conventions de la Haye relatives aux droits et obligations des neutres sur terre et sur mer. Or, le 15 janvier, le secrétaire d'État Hull déclarait à la Commission des Affaires Étrangères de la Chambre des Représentants que les Conventions de la Haye n'étaient pas applicables à la guerre présente, parce qu'elles ne liaient pas tous les belligérants. En effet, elles contiennent la clause dite de participation générale, selon laquelle elles ne seraient valables que pour une guerre dont toutes les parties auraient pris l'engagement de les reconnaître, et, de fait, l'Angleterre n'a pas ratifié ces deux Conventions. Néanmoins, l'affirmation de M. Hull était inexacte. Les deux Conventions, de même que la Déclaration de Londres concernant le Droit maritime, également non ratifiée, contiennent en principe un droit coutumier déjà en vigueur lors de leur rédaction en 1907. Par ailleurs, leurs dispositions résultent de la nature des choses et sont conformes au bon sens juridique des peuples civilisés. Avant la guerre actuelle, personne ne mettait en doute la validité de ces Conventions. Au surplus, pendant la guerre mondiale la situation se présentait de la même façon qu'aujourd'hui, et les États-Unis eux-mêmes, lorsqu'ils étaient encore neutres, firent alors plusieurs fois appel à ces Conventions, afin de protéger les droits qu'ils excipaient alors de leur neutralité. Leur présent refus de remplir les obligations des neutres revêt une signification suffisamment claire.

Non moins évidente est la contradiction qui existe entre la loi d'assistance et la propre législation des États-Unis, en particulier la loi de neutralité, même dans sa dernière rédaction du 4 novembre 1939. L'interdiction d'exporter du matériel de guerre y fut levée, il est vrai, le principe du « *Cash and Carry* » cependant restait en vigueur. Selon ce principe, les navires américains ne pouvaient transporter du matériel de guerre ou autres marchandises en Angleterre et toute marchandise livrée à une partie belligérante devait être payée comptant. La loi d'assistance ne

tenait pas compte de la deuxième de ces dispositions et, en plus, violait la loi dite « Johnson Bill », puisque dorénavant la livraison à crédit était rendue possible.

En dépit de toutes ces considérations, le projet fut adopté par les deux Chambres du Congrès sans modifications notables, encore qu'il donnât lieu à de longues et très vives discussions. Le 11 mars, il fut signé par le président et, de ce fait, entra en vigueur.

Tout en poursuivant leur propre réarmement sur une vaste échelle, les États-Unis firent des efforts considérables pour fournir à la Grande-Bretagne le matériel nécessaire. Cependant, selon les statistiques américaines, non moins de 40 pour 100 des livraisons transportées furent coulées dans l'Atlantique. Dès lors, le président songea à faire protéger les transports. Il donna ordre à sa flotte d'organiser un service de patrouilles. Il s'agissait d'une mesure encore inconnue jusque-là. Elle avait pour objet avoué d'informer les convois britanniques sur la présence de navires de guerre allemands, notamment de sous-marins et d'avions. Ce fait, à lui seul, présentait sans nul doute une nouvelle violation des obligations de neutralité. Mais ce n'était qu'un premier pas dans la voie choisie par le président.

Le 9 avril 1941, le secrétaire d'État Hull et le ministre plénipotentiaire danois à Washington, Kauffmann, conclurent un accord autorisant les États-Unis à établir au Groenland des points d'appui pour la marine et l'aviation, à construire des voies de communication, etc. Le gouvernement danois éleva aussitôt une protestation énergique et contesta la validité de l'accord, celui-ci ayant été conclu à son insu. Il rappela en même temps son ministre. M. Kauffmann, cependant, déclara qu'il considérait son rappel comme non valable et qu'il maintiendrait son poste de ministre à Washington. Il put ajouter que le gouvernement américain, ainsi qu'il ressortait d'une note du secrétaire d'État du 14 avril, continuerait à le reconnaître en cette qualité. C'était là un fait unique dans les annales diplomatiques. D'autre part, l'occupation du Groenland par les États-Unis correspondait à la thèse soutenue par le président que les États-Unis revendiquaient la domination des mers de l'hémisphère occidental, thèse qui, au fond, se présentait comme un élargissement de la zone de défense du continent américain proclamée par la Déclaration de Panama. La Grande-Bretagne avait refusé de reconnaître cette zone ; or, à présent celle-ci recevait une application plus étendue, précisément en faveur de la Grande-Bretagne. Dans le même ordre d'idées figurait la déclaration du président, dans son discours du 27 mai, où il reprenait « l'ancienne doctrine américaine de la liberté des mers. » Inutile d'ajouter qu'il s'agissait là du principe établi jadis par le juriste hollandais Grotius dans la lutte contre la domination maritime de l'Angleterre, principe que proclamait également le président Wilson dans le deuxième de ses 14 points, mais qui, précisément, resta lettre morte en raison de l'opposition britannique. Le principe de la liberté des mers avait pendant deux siècles, du début du XVIIIe jusqu'à la guerre de 1914, été reconnu valable, tout en demeurant limité à l'interdiction de la contrebande, c'est-à-dire, du transport de matériel de guerre aux belligérants sur des bateaux neutres. Or, M. Roosevelt voulait faire reconnaître, pro domo, la liberté de la contrebande en faveur de la Grande-Bretagne.

Le 7 juillet, il fit un nouveau pas dans cette direction. L'État neutre d'Islande avait déjà été occupé par l'Angleterre en mai 1940. A présent c'étaient des troupes américaines qui débarquaient en cette contrée pour renforcer les forces britanniques et pour les remplacer éventuellement. Les États-Unis prenaient ainsi pied en Europe et usaient de la force contre un État européen. Il s'agissait en effet d'un acte de violence, malgré que le gouvernement islandais, sous la pression directe de l'Angleterre, eût donné son consentement par une note en date du 1er juillet. L'Amérique abandonnait de ce fait la doctrine de Monroe, voire même la nouvelle « thèse des hémisphères » de M. Roosevelt. Aussi, ce dernier ne tarda pas à renoncer formellement à cette formule en énonçant une nouvelle doctrine dans son discours radiodiffusé du 11 septembre. L'Amérique, déclara-t-il, était en droit de dominer toutes les mers vitales à sa défense. Quelles étaient ces mers ? il ne le disait pas, laissant cependant entendre que cette domination américaine s'étendait en principe à toutes

H4619-0145

les mers. En même temps il avertissait qu'il avait donné l'ordre à la flotte d'ouvrir le feu sur chaque navire de guerre allemand ou italien qui viendrait à sa portée. Il ne faisait par là que confirmer des informations déjà publiées par la presse affirmant que la flotte avait reçu l'ordre de tirer, en cas de menace, sur des bateaux de l'Axe. Ce qu'il fallait comprendre par « menace » était la simple apparition d'unités allemandes ou italiennes. En effet, quelque temps plus tard, un destroyer américain, le « Greer », attaqua un submersible allemand par des bombes sous-marines, sans succès il est vrai.

Par ses ordres à la flotte, le président, soit dit en passant, dépassait ses compétences et violait la Constitution, qui laisse au Congrès seul la décision sur la guerre et la paix. Mais M. Roosevelt ne s'en souciait guère et s'appuyait entièrement sur les pouvoirs que lui conférait sa charge de chef suprême de l'armée et de la flotte.

Quelques jours après le discours du président, le secrétaire d'État à la Marine Knox prit la parole à la radio pour annoncer que la flotte américaine protégerait toutes livraisons découlant de la loi d'assistance et traversant l'Océan entre le continent américain et les eaux territoriales de l'Islande. Ordre avait été donné aux unités de la marine de guerre des États-Unis de capturer ou de détruire tout navire de guerre étranger qu'elles rencontreraient.

Certes, l'Angleterre avait à payer un prix élevé pour l'aide qui lui était consentie. Le traité du 2 septembre 1940, relatif à la livraison de 50 vieux destroyers contre la cession de certaines bases des Antilles, démontrait déjà que l'Amérique n'entendait nullement prêter des services désintéressés. Puis, d'une façon toujours croissante, la direction politique passa de Londres à Washington et, avec une désinvolture brutale, on commença à discuter aux États-Unis le projet d'une Fédération qui engloberait l'Empire britannique et les États-Unis, ceux-ci obtenant bien entendu la prépondérance. Dans le domaine économique également l'Angleterre dut faire des concessions importantes. Elle fut bientôt obligée de céder ses avoirs américains et, lorsque

peu de temps après l'entrée en vigueur de la loi d'assistance, on crut pouvoir supposer que des marchandises livrées par les États-Unis avaient été vendues en Amérique du Sud, l'Angleterre, après de longues négociations, dut donner l'assurance, par une note en date du 8 septembre 1941, que non seulement elle ne revendrait pas des livraisons dérivant de la loi d'assistance, mais aussi qu'elle limiterait son exportation au débit strictement nécessaire à la guerre. Cela signifiait, ni plus ni moins, une complète capitulation du commerce anglais au profit de l'Amérique.

L'Allemagne et l'Italie observaient tranquillement tout ce développement et ne se laissaient pas non plus provoquer par les ordres belliqueux du président. Cependant leurs presses ne manquaient pas d'apprécier à sa juste valeur l'attitude illégale de M. Roosevelt et d'attirer l'attention sur les conséquences inévitables qui devaient en résulter. Par ailleurs, l'Allemagne continuait la guerre commerciale avec les mêmes succès. En août 1941, on était en mesure de communiquer que le chiffre de tonnage coulé s'élevait à environ 13 millions de tonnes de bateaux de commerce anglais ou au service de la Grande-Bretagne.

39. La guerre dans les Balkans.

L'entrée en guerre de l'Italie plaçait la Turquie devant la décision si, la Méditerranée devenant théâtre de guerre, elle entendait appliquer le pacte d'assistance avec les puissances occidentales. Se rendant compte des réalités, elle fit valoir que les circonstances avaient changé du fait de la défection de la France et se déclara non-belligérante, imitant ainsi l'exemple de l'Italie.

La Grèce, par contre, ne sut se délier de ses engagements avec les puissances occidentales, ce qui lui coûta une guerre sanglante. Si déjà, lors de la guerre d'Éthiopie, elle avait conclu avec la Grande-Bretagne des accords en vertu desquels elle mettait à sa disposition ses ports, en cas de conflit avec l'Italie, il n'était à présent un secret pour personne qu'elle lui accordait toutes les faveurs imaginables. Il s'y ajoutait le litige de vieille date

H4619-0146

H4619-0147

relatif à la région de Ciamura dans l'Epire septentrional, région en possession de la Grèce, mais habitée en majorité par des Albanais. L'assassinat de chefs nationaux albanais, en août et septembre 1940, provoqua de l'irritation aussi bien en Albanie qu'en Italie. Des démarches diplomatiques entreprises par l'Italie et visant non seulement l'aide accordée à la Grande-Bretagne, mais aussi le terrorisme exercé contre les Albanais, restèrent sans résultat. L'Italie fit alors présenter, le 28 octobre, un ultimatum à Athènes se référant cependant seulement à la première de ces deux questions. La neutralité grecque, y était-il dit, n'était plus qu'une simple apparence, depuis que la Grande-Bretagne était autorisée à se servir des eaux territoriales, des côtes et des ports grecs et que des bases avaient été rendues accessibles à la flotte et à l'aviation britanniques. Dans ces conjonctures, l'Italie se voyait dans l'obligation de réclamer de la Grèce, comme garantie de sa neutralité aussi bien que comme garantie de la sécurité de l'Italie, l'autorisation d'occuper certains points stratégiques en territoire grec. Cette mesure ne devait se limiter qu'à la durée du conflit avec la Grande-Bretagne et ne devait pas porter atteinte à la souveraineté de la Grèce.

Se fiant à l'aide britannique, la Grèce rejeta cet ultimatum, et, dès le 29 octobre, des troupes italiennes franchirent la frontière albano-grecque. Une lutte, menée avec des fortunes diverses, s'engagea dans les montagnes impraticables de l'Epire. Vers la fin de l'année, l'Italie subit des contre-coups et, pendant l'hiver, le front resta presque inchangé.

Entre temps, la Grande-Bretagne, secondée par la diplomatie américaine et notamment par le président Roosevelt lui-même qui y délégua le colonel Donovan et qui, à différentes reprises, adressa des messages personnels aux chefs d'État, s'efforçait d'entraîner encore d'autres puissances balkaniques dans la guerre. A vrai dire, ces manœuvres n'avaient, dès le début, que peu de chances de réussir. Il ne fallait plus songer à la Roumanie, sur laquelle, jadis, avaient compté les puissances occidentales et qui avait définitivement préféré la garantie de l'Axe à celle que lui avait imposée l'Angleterre. La Grande-Bretagne dut reconnaître

que de ce côté ses efforts étaient voués à l'insuccès et en tira elle-même les conclusions en rompant, le 10 février 1941, les relations diplomatiques.

Avec la Turquie, étant donnée l'attitude de cette puissance après l'entrée en guerre de l'Italie, les chances de réussir n'étaient pas beaucoup plus grandes. Néanmoins, l'Angleterre estima que c'était précisément le pays où il fallait agir et chercha par conséquent à le persuader d'aider la Grèce. Il était surprenant qu'elle crût aussi pouvoir faire entrer la Bulgarie dans ses combinaisons. C'était là une de ces fautes psychologiques qui caractérisent la politique anglaise de ces dernières années. La Grande-Bretagne paraissait ignorer qu'en Bulgarie les souvenirs de la paix de Neuilly n'étaient pas moins vivants que la satisfaction ressentie par le retour de la Dobroutcha, récupérée grâce à l'Allemagne. Quand la Grande-Bretagne rencontra à Sofia un refus catégorique, elle eut très probablement l'intention de décider la Turquie à entrer de force en Bulgarie. Si peu de chance de succès que présentât une pareille perspective, étant donnée la valeur indiscutable de l'armée bulgare, elle eût néanmoins réalisé le but que l'Angleterre poursuivait avant tout : mettre les Balkans en feu et créer un front nouveau.

Cependant, ce projet était également voué à l'insuccès. La Bulgarie et la Turquie se mirent d'accord et le 17 février 1941 conclurent un pacte d'amitié et de non-agression, exprimant ainsi leur volonté de maintenir et de développer, en une confiance réciproque, des relations de bon voisinage. C'était un refus catégorique à l'adresse de l'Angleterre. La presse britannique, il est vrai, chercha à interpréter le traité dans un sens contraire et à diffuser l'opinion que ce n'était pas la Turquie qui s'était éloignée de l'Angleterre, mais la Bulgarie qui avait ainsi voulu se détacher des puissances de l'Axe en recherchant directement l'amitié anglaise. Le 25 février, Reuter annonçait de Sofia que la Bulgarie, soupçonnant une possible invasion allemande, s'était résolue à y opposer de la résistance.

Quatre jours plus tard, le 1er mars, la Bulgarie déclarait son adhésion au pacte tripartite. Et le jour suivant, le Haut Com-

mandement de la « Wehrmacht » annonçait que les troupes allemandes, en vue de se garantir contre les mesures prises par l'Angleterre en Europe sud-orientale, étaient entrées en Bulgarie. Le Haut Commandement ajoutait que cette manœuvre militaire s'était effectuée avec l'assentiment du gouvernement de Sofia et que les troupes allemandes avaient rencontré de la part du peuple bulgare un accueil chaleureux.

La partie pour l'Angleterre était donc également perdue en Bulgarie. Le 5 mars, Londres rappelant sa légation de Sofia, eut l'infortune que deux des valises du ministre plénipotentiaire, M. Rendell, firent explosion à Ankara. On tenta vainement, de l'autre côté de la Manche, d'expliquer cet incident par des machines infernales introduites en contrebande dans des malles par des Bulgares ou des Allemands et il ne resta plus à l'opinion mondiale qu'à conclure que des explosifs qui ne pouvaient être destinés qu'à des actes de sabotage en Bulgarie, avaient été déposés à la légation britannique. Inutile de souligner qu'un tel incident constituait un abus grave de l'immunité diplomatique et une violation manifeste du droit des gens.

La Grande-Bretagne annonça alors la rupture de toutes les relations commerciales avec la Bulgarie et le blocus des ports bulgares. Étant donné que la Bulgarie possédait seulement des ports sur la Mer Noire, cette menace n'avait aucune signification ; d'ailleurs son commerce avec l'Angleterre avait considérablement diminué avant même que la guerre n'éclatât. La tentative de la presse anglaise en vue d'exciter l'opinion publique bulgare en affirmant que l'entrée des troupes allemandes constituait une occupation fit également « long feu » ; cette affirmation fut reconnue entièrement fausse. Il ne s'agissait même pas de ce que la littérature, en matière de droit des gens, nomme une occupation pacifique, par opposition à l'occupation de guerre. La situation qui se présentait n'était pas différente de celles créées dans des cas nombreux lors d'une guerre de coalition : en vue d'atteindre des buts communs, d'ordre politique ou militaire, les troupes de l'un des alliés entrent dans le territoire de l'autre. En ce cas particulier, au surplus, les événements allaient

H4619-0148

très vite révéler les buts poursuivis par l'Allemagne et la Bulgarie.

Dès lors, la Grande-Bretagne concentra toute son attention sur la Yougoslavie. Elle exigea de Belgrade que la Yougoslavie, en réponse à l'entrée allemande en Bulgarie, marchât en guerre aux côtés de l'Angleterre et de la Grèce. Après la victoire, elle devait obtenir des territoires albanais et bulgares, et, le cas contraire, elle devait redouter son démembrement certain. Auparavant, le 14 février, le président Roosevelt, chef d'un État encore neutre, avait adressé au prince-régent Paul un message dans lequel il promettait une aide efficace à la Yougoslavie pour le cas où celle-ci s'opposerait à l'ordre nouveau en Europe prévu par le Pacte tripartite.

Une réponse nette et définitive à ces exigences sembla être donnée lorsque, le 25 mars, la Yougoslavie signa à Vienne, dans une forme particulièrement solennelle, son adhésion au Pacte tripartite.

Par les documents découverts à la Charité, le gouvernement du Reich était renseigné sur le rôle équivoque que la Yougoslavie avait joué depuis la chute du président du Conseil Stojadinovitch, et, d'une façon accrue, depuis le début de la guerre. Il connaissait également les négociations qui visaient à la conclusion d'une convention militaire avec la France. Si, néanmoins, il tendit encore une fois la main à la Yougoslavie et lui offrit la possibilité de déchirer la trame ourdie par elle et de prendre sa place dans l'Europe future, ce fut manifestement dans l'espoir que la débâcle de la France avait révélé à Belgrade les conditions réelles des forces en présence et l'avait amené à juger la situation d'une façon plus objective. Ainsi, le gouvernement du Reich fit une dernière tentative destinée à maintenir la paix dans les Balkans. Il consentit à l'adhésion de la Yougoslavie au Pacte tripartite, tout en lui offrant des conditions grâce auxquelles elle pût ou rester en dehors de la guerre, ou réaliser des buts qui depuis longtemps étaient l'objet de ses désirs. Par un échange de notes, il fut convenu qu'un passage de troupes à travers son territoire n'aurait pas lieu et que la Yougoslavie obtiendrait Salonique,

une fois la guerre terminée. Un gage plus précieux que ce port, l'Angleterre elle-même n'aurait pu le promettre, encore que celle-ci n'eût pu le faire qu'au prix d'une participation à la guerre.

Aussi, le prince Paul et ses conseillers acceptèrent-ils ces propositions, et, en dépit de tout ce qui s'était passé antérieurement, on peut supposer que le prince-régent ainsi que le cabinet Zwetkovitch étaient réellement décidés, vu les avantages offerts à leur pays, à se ranger définitivement aux côtés de l'Allemagne et de l'Italie. Or, c'était précisément cela qui incitait les éléments hostiles à l'Allemagne et sympathisants avec l'Angleterre, éléments toujours influents en Serbie, à jeter le dernier masque. Comme à l'ordinaire en ce pays accoutumé aux conjurations militaires, ce furent les officiers, et notamment l'État-Major, qui prirent la direction de la rébellion. Il est clair que la légation britannique fit tout ce qui était en son pouvoir pour favoriser et appuyer le mouvement et, par la suite, il s'avéra que l'Union soviétique y avait participé également.

Le 27 mars, ce fut le coup d'État. Le roi Pierre, âgé de 17 ans, monta sur le trône, déclara la Régence abolie et nomma président du Conseil le général Simovitch, qui jusqu'ici était resté dans l'ombre de la politique. En même temps, la presse et la rue furent déchaînées. La première proféra des menaces sans mesure contre l'Allemagne, et la populace se rua sur les minorités nationales, en particulier sur les ressortissants du groupe allemand.

Si la signification du coup d'État était déjà suffisamment claire, l'on ne put finalement douter de la volonté de la Yougoslavie d'entrer en guerre aux côtés de l'Angleterre, lorsque, le 1er avril, fut proclamée la mobilisation générale. Il va de soi que l'Allemagne ne demeura pas impassible.

Le 6 avril, les troupes allemandes, commandées par le maréchal List, entrèrent en Serbie par le Nord et attaquèrent simultanément de la frontière bulgare en direction est-ouest vers Uskub. De ce fait, fut empêchée la liaison de l'armée yougoslave avec les troupes grecques, renforcées par celles débarquées par l'Angleterre ; d'autre part, les Serbes furent ainsi encerclés. Dès

le 14 avril, le Haut Commandement serbe dut solliciter un armistice et, fait significatif, y ajouta la demande de faire cesser immédiatement les attaques aériennes. L'armistice fut refusé et la capitulation sans conditions fut exigée. Ceci correspondait à la situation militaire, attendu qu'un armistice n'est accordé, en principe, qu'à une armée encore capable de se battre. La Serbie se soumit, et, le 17 avril, par conséquent onze jours après le début des hostilités, la capitulation fut signée.

Le 6 avril également, l'Allemagne était intervenue dans la guerre italo-grecque. Rompant la ligne Metaxas, des troupes allemandes, venant de Bulgarie, s'étaient mises en marche sur Salonique. Ainsi, l'armée grecque fut séparée en deux parties, et l'armée de l'Est, formant l'aile droite, dut immédiatement capituler. De plus, par la prise de Salonique, l'un des deux grands ports grecs tomba entre les mains de l'Allemagne. De ce fait, la possibilité d'amener des renforts anglais fut considérablement entravée et, en même temps, ce qui était pratiquement d'une importance beaucoup plus grande, les troupes anglaises se trouvèrent dans l'incapacité d'utiliser un grand port pour une retraite en bon ordre. Elles furent obligées, en grande partie, à s'embarquer sur la côte ouverte.

Les troupes allemandes se dirigèrent ensuite contre le gros de l'armée grecque, et, le 23 avril, celle-ci dut capituler sans conditions, comme l'avait fait l'armée serbe. Il ne resta plus qu'à nettoyer le Péloponèse. En vérité, il ne s'agissait plus que d'un nettoyage. Ce fut la déroute complète ne rendant même plus nécessaire la capitulation formelle. Le 1er mai, le Haut Commandement allemand était en mesure de publier que sur tout le continent grec la résistance avait cessé. En même temps, les îles grecques dans la mer Ionienne et la mer Egée avaient été occupées. Le 20 mai commença la lutte autour de Crète que le reste des armées grecques et britanniques avaient choisi comme lieu de refuge. Cependant, cette île ne fut pas occupée au moyen d'un débarquement de grande envergure ; ce furent des parachutistes et des troupes transportées par avions qui, malgré une résistance acharnée, occupèrent dans l'espace de quelques jours

H4619-0149

les positions fortifiées durant de longs mois par l'adversaire et obligèrent l'ennemi, cependant très supérieur en nombre, à fuir vers la côte. Des escadres de bombardement dispersèrent les flottes anglaise et grecque, qui, de la sorte, furent empêchées d'intervenir dans les combats et d'apporter une aide au débarquement des fuyards.

Si les campagnes de Pologne, de France, des Balkans apparaissent comme des épopées magnifiques, la conquête de Crète constitue, à côté des combats de Narvik, une légende telle que l'histoire militaire n'a probablement jamais pu en imaginer aussi dramatique et aussi condensée.

L'occupation de l'île avait pour conséquence un changement de la situation stratégique dans la Méditerranée orientale. Le Canal de Suez ainsi que l'île de Chypre étaient à présent à la portée des avions allemands, et les mouvements de la flotte britannique étaient limités au triangle Alexandrie — Haïfa — Chypre. De plus, elle avait subi au cours des combats autour de la Grèce et de Crète des pertes sensibles.

Aussi, ce fut un compte rendu brillant que le Führer put donner, dès le 4 mai, au Reichstag sur la campagne des Balkans. Le plus impressionnant, peut-être, et, malgré toute la compassion que doit un cœur bien fait à ceux qui en étaient frappés, fut marqué par les consolantes informations quant aux pertes relativement faibles. Elles se chiffraient à un peu plus de mille morts, moins de 4.000 blessés et à environ 5.000 disparus. Par contre, les prisonniers serbes et grecs étaient de 560.000 alors que le nombre des tués et des blessés demeurait inconnu.

La défaite militaire de la Yougoslavie engendrait immédiatement des conséquences politiques. L'Allemagne se bornait à placer sous son administration les provinces de la Basse-Styrie, de la Carinthie et de la Carniole, provinces jadis autrichiennes et habitées par des Allemands. Elle se contentait ainsi d'une correction de frontière relativement insignifiante quant à l'étendue, bien que personne n'eût pu l'empêcher de faire des acquisitions territoriales si telle avait été sa volonté, ainsi qu'on lui en fit si souvent grief. D'accord avec l'Italie, elle laissa s'établir le

H4619-0150

royaume de Croatie comme nouvel État indépendant, dont la couronne fut offerte à un prince de la maison de Savoie, le duc Aymon de Spolète. En même temps fut rétabli le Monténégro et son administration fut placée sous la direction d'un Haut-Commissaire au nom et d'ordre du roi d'Italie. Pour elle-même, l'Italie acquit une partie de la côte dalmate avec ses îles adjacentes, jusqu'ici yougoslaves, et, le 18 mai, elle conclut un traité de garantie et d'amitié ainsi qu'une convention militaire avec la Croatie, qui lui assurèrent une influence prépondérante sur la politique, les affaires militaires et l'économie du nouvel État.

En plus, d'accord avec son allié, l'Allemagne donna à ses fidèles partenaires de la guerre mondiale, la Bulgarie et la Hongrie, la possibilité de récupérer des provinces perdues, et, à la Bulgarie, d'acquérir les nouveaux territoires que cette nation était en droit de revendiquer au point de vue national et historique.

Des villes hongroises avaient été attaquées par des avions serbes, sans qu'un état de guerre existât entre ces deux pays. Aussi, des troupes hongroises franchirent, le 12 avril, la frontière fixée par le traité de Trianon. Deux jours plus tard, on apprit qu'elles avaient occupé le territoire entre la Tisza et le Danube ainsi que la région du Mur et que, de la sorte, leur retour à la Hongrie était réalisé. La presse hongroise souligna que dès lors le traité de Trianon se trouvait aboli.

Des troupes bulgares marchèrent, le 19 juin, en territoires macédoniens et en Thrace.

La Yougoslavie, création artificielle et illégale des traités de Paris, avait cessé d'exister. La proclamation pathétique du jeune roi, réfugié d'abord à Jérusalem, ensuite à Londres, affirmant qu'il continuerait la guerre jusqu'à son dernier souffle, n'y changea rien, pas plus que les promesses anglaises réitérées d'une reconstitution prochaine de la Yougoslavie.

Le roi Georges II de Grèce, lui aussi, prit la fuite. Auparavant était survenue à Athènes une de ces morts mystérieuses qui, dans la sphère britannique, se répètent souvent et qui précisément par là perdent leur caractère énigmatique. Le soir du

H4619-0151

18 avril, le président du Conseil Koryzis mourut subitement après son refus de s'embarquer pour la Crète avec le roi. Avec le consentement de la puissance occupante, l'administration en Grèce fut confiée au général Tsolakoglu qui adressa un appel à la population pour le redressement du pays. Le 8 mai, il proclama que dorénavant le royaume de Grèce cessait d'exister pour faire place à l'*Etat grec*.

L'Allemagne contribua grandement au rétablissement du pays en libérant les prisonniers grecs et en rendant ainsi un hommage au valeureux adversaire, témoignage né d'un sentiment chevaleresque.

Vu sous l'angle militaire, le résultat le plus important de la campagne des Balkans résidait sans doute dans ce fait considérable : que la Grande-Bretagne avait perdu son dernier point d'appui sur le continent européen. La presse anglaise, il est vrai, essaya de faire croire que le jeu n'était nullement perdu et qu'il y avait maintenant la possibilité de prendre pied dans la péninsule ibérique. Mais l'Espagne et le Portugal affirmèrent catégoriquement leur volonté de maintenir leur neutralité. A Madrid, par ailleurs, on souligna que l'Espagne nationale avait déjà pendant la guerre civile fait son choix parmi les groupes de puissances européennes.

40. La guerre à l'Est.

L'Union soviétique avait tiré des traités du 23 août et du 28 septembre 1939 des avantages inestimables sans aucune contre-partie. L'Ukraine occidentale et la Russie Blanche lui échurent sans coup férir, après la conquête de la Pologne par l'Allemagne. La Finlande, l'Estonie et la Lettonie furent reconnues comme ses sphères d'intérêt. Mais tout cela ne lui suffisait pas. Déjà, pendant la campagne de Pologne, elle revendiquait aussi le droit d'occuper la Lituanie. L'Allemagne ne songeait nullement à s'incorporer ou à dominer ce petit État. Avec le retour de Memel, tous les comptes avaient été réglés. Mais la Lituanie était la voisine immédiate de l'Allemagne, et son sort,

par conséquent, ne pouvait lui être indifférent. Néanmoins, elle se décida à faire cette concession à l'Union soviétique et renonça, conformément au désir de celle-ci, à sauvegarder ses propres intérêts dans la majeure partie de la Lituanie. Seule une bande limitrophe du territoire lituanien resta dans la sphère d'influence allemande. Moscou en profita, dès les mois de septembre et d'octobre, pour imposer à la Lituanie, ainsi qu'à l'Estonie et à la Lettonie, des pactes dits d'assistance et pour se faire céder dans les trois États des bases territoriales, aériennes et maritimes. Puis ce fut au tour de la Finlande. L'Union soviétique prétendit être menacée par cet État, qui, cependant, comptait à peine 4 millions d'habitants, et exigea de lui la conclusion d'un traité analogue. La Finlande résista, mais dut accepter les exigences russes dans la paix de Moscou du 12 mars 1940. Et lorsque l'Allemagne fut engagée dans la lutte contre la France, l'Union soviétique saisit l'occasion pour s'incorporer les États baltes, contrairement à tous les engagements contractés, et se mit à les bolcheviser. Immédiatement après, l'Union soviétique alla plus loin et exigea de la Roumanie la restitution de la Bessarabie et de la Boukovine septentrionale. L'Allemagne elle-même, étant données les circonstances, dut donner le conseil de céder. Cependant, un éclaircissement de la situation apparut dès lors indispensable. Le Commissaire des Affaires Étrangères Molotov fut invité à Berlin, et, lorsqu'il y arriva, vers le milieu de novembre 1940, les pourparlers révélèrent toute l'étendue des plans russes. Moscou voulait élever de nouvelles exigences contre la Finlande, prétendant à nouveau être menacée par ce pays. De nouvelles réclamations étaient faites également à la Roumanie, et la Bulgarie, elle aussi, devait accepter une garantie de l'Union soviétique et lui céder des points d'appui. Il était manifeste que ces trois pays devaient subir le même sort que les États baltes. Enfin, Moscou avait des visées également sur la Turquie ; il voulait obtenir des bases aux Dardanelles et sur le Bosphore. Il va sans dire que l'Allemagne ne pouvait consentir à ces prétentions qui, satisfaites, eussent équivalu à une mainmise de l'Union soviétique sur les Balkans.

D'autre part, l'Union soviétique intriguait en Roumanie et en Yougoslavie. Dans le premier de ces pays, ses machinations étaient dirigées contre le gouvernement du général Antonesco qui sympathisait avec l'Allemagne et l'Italie et qui avait établi à l'intérieur un régime autoritaire. Les agents de Moscou réussirent à entrer en contact avec des éléments radicaux existant au sein du mouvement légionnaire. Provoqué, et peut-être même fomenté par eux, un putch visant à la chute du chef du gouvernement éclata le 23 janvier 1941 à Bucarest. Il fut cependant étouffé en peu de jours.

Les intrigues eurent plus de succès en Yougoslavie. Moscou sut profiter des courants très vifs, dirigés contre l'Allemagne, existant au sein du cabinet Zvetkovitch. Dès le mois de novembre 1940, les relations avaient pris des formes telles que l'Union soviétique, sous la seule condition de garder le secret devant l'Allemagne, se mit à fournir du matériel de guerre. D'autre part, l'attaché militaire yougoslave à Moscou, dans un rapport du 17 décembre 1940, découvert plus tard à Belgrade, était en mesure de communiquer que le réarmement de l'Union soviétique, tenant compte des expériences de la présente guerre, était en plein cours et qu'il serait, en principe, terminé en août 1941. Ce terme constituait probablement aussi la dernière limite jusqu'où l'on ne devait pas s'attendre à des changements dans la politique extérieure de l'Union soviétique.

Dans ces circonstances, il n'était pas étonnant que les agents de Moscou prissent une part active à la préparation du coup d'État du 27 mars et que, après la défaite de la Yougoslavie, le promoteur du coup d'État et chef de la « main noire » trouvât un asile à Moscou. Enfin, la conclusion, en date du 5 avril, d'un traité d'amitié entre l'Union soviétique et le gouvernement Simovitch était symptomatique.

A côté de tout cela, et contrairement aux assurances données lors des traités de Moscou, la propagande bolchevique souterraine travaillait dans le Reich même, dans les États alliés et dans les territoires occupés.

Il s'y ajoutait la collaboration de l'Union soviétique avec la

H4619-0152

Grande-Bretagne. On ignore encore aujourd'hui quand elle commença, sous quelle forme et dans quelle voie elle fut conclue. Mais certainement elle fut envisagée par Moscou dès le début de la guerre. C'est seulement dans cette hypothèse que l'ensemble du plan d'action soviétique prend toute sa signification et sa forme. D'autre part, la Grande-Bretagne n'avait jamais renoncé à reprendre ses sollicitations, manquées en août 1939, auprès de l'Union soviétique. Il était déjà significatif qu'elle maintînt les relations diplomatiques même après l'entrée des troupes soviétiques dans le territoire polonais, alors que ses obligations résultant du traité d'alliance avec la Pologne, obligations que l'Angleterre considérait survivantes à l'écroulement de l'État polonais, eussent dû entraîner non seulement la rupture de ces relations, mais aussi une déclaration de guerre. Dans le même ordre d'idées, il convient de signaler le changement d'ambassadeur par la Grande-Bretagne en juin 1940. A la place du diplomate de carrière Sir William Seeds, Londres envoya à Moscou le député travailliste Sir Stafford Cripps, espérant que sa situation politique favoriserait une entente avec le Kremlin. A vrai dire, la première impression sembla marquer plutôt un échec. Ainsi, on put parfaitement prendre au sérieux l'information selon laquelle le Commissariat des Affaires Étrangères de Moscou n'aurait tout d'abord pas même répondu à une proposition du nouvel ambassadeur visant à une entente de vaste envergure. Puis, le 27 novembre, il aurait fait savoir au sous-secrétaire d'État Butler, par l'entremise de l'ambassadeur à Londres, Maisky, que l'Union soviétique ne désirait pas prendre une position formelle qui ne pouvait être que négative. Cependant, il s'avéra bientôt qu'il ne s'agissait là que d'une comédie destinée à tromper l'opinion publique et notamment l'Allemagne. Cela est d'autant plus probable que cette communication à M. Butler fut faite deux semaines après la visite de Molotov à Berlin et que les résultats de cette visite avaient déjà dû faire comprendre à Moscou que la patience de l'Allemagne était à bout et que par conséquent un changement de front était devenu inévitable. Quoi qu'il en fût, l'Angleterre accepta l'humiliation caractérisée par le refus de sa proposition et poursuivit ses

manœuvres. Ces dernières allèrent si loin que M. Churchill s'adressa à Staline dans une lettre personnelle pour le mettre en garde contre les plans allemands de domination mondiale. Il est peu probable que cette lettre ait fait une grande impression sur le destinataire et qu'elle l'ait déterminé à changer sa politique. Celle-ci fut plutôt le résultat de l'ensemble des plans russes dont la dernière partie devait être réalisée, à présent que l'Allemagne n'était plus disposée à céder au chantage de Moscou.

Si grave que tout cela fût, ce qui devait déterminer l'Allemagne à agir était le fait que l'Union soviétique, au début de l'année 1941, commença à concentrer des troupes à la frontière du Reich, notamment devant la Prusse Orientale et le Gouvernement Général, et aussi aux frontières finlandaise et roumaine. Jour après jour, de nouvelles divisions furent dirigées de l'intérieur de l'Union soviétique, de l'Asie orientale et du Caucase vers l'Ouest. Finalement, non moins de 160 divisions se trouvaient alignées. En même temps, régnait une plus grande activité de reconnaissances et de patrouilles, ce qui amena de plus en plus des incidents, des violations de frontière et même des combats d'avant-postes.

Aucun État, même s'il ne se trouve pas en guerre avec une autre puissance, ne peut tolérer qu'il se prépare d'une manière si évidente une attaque contre lui. Malgré les traités qui peuvent le lier au menaçant voisin, il ne peut être tenu à une attitude d'expectative. L'État menacé n'est pas non plus obligé d'entrer en n'importe quels pourparlers pour demander des explications et pour exiger, avec ou sans ultimatum, que les troupes soient retirées. Au contraire, il est en droit de prévenir une attaque. Même si l'Union soviétique n'eût pas commis toutes ces actions illégales, l'Allemagne, aussi bien du point de vue politique que du point de vue juridique, avait le droit de prendre les armes afin de parer au danger qui la menaçait et de se garantir contre une invasion de son territoire.

Aussi, une note allemande en date du 21 juin 1941 fut-elle présentée à l'Union soviétique. Elle contenait un exposé résumant le développement qu'avaient pris les relations germano-russes depuis la conclusion du pacte de Moscou par la faute de la

Russie et se terminait par la conclusion que l'Union soviétique était sur le point de prendre à revers la nation allemande qui luttait pour son existence. En présence de cette grave menace, l'Allemagne n'était pas disposée à demeurer passive. En conséquence, le Führer avait-il donné ordre à la « Wehrmacht » de s'y opposer par tous les moyens disponibles. Dans la lutte qui s'engageait, le peuple allemand savait qu'il n'entrait pas seulement en lice pour la protection du sol natal, mais qu'il était, de plus, appelé à sauver tout l'univers cultivé des mortels dangers du bolchevisme et à frayer en Europe la voie à une ascension sociale réelle. C'était, au point de vue du droit des gens, une déclaration de guerre.

Cette note fut publiée le 22 juin, et simultanément, le Führer adressa au peuple allemand un appel contenant en substance les mêmes considérations et soulignant à la fin que côte à côte avec les armées allemandes combattaient les troupes finlandaises sous les ordres de leur maréchal Mannerheim et les soldats roumains sous la direction de leur « Conducator », le général Antonesco. La mission de ce front, ainsi concluait l'appel, ne consistait plus à protéger quelques pays, mais à garantir la sécurité de l'Europe et, par là, le salut de tous.

Considérée sous l'angle juridique et politique, la situation se présentait identique à celle qui avait déclenché la guerre contre la Pologne. Quoique tirant le premier coup d'épée, l'Allemagne n'était pas « l'agresseur » ; elle agissait selon le droit éternel de légitime défense.

La Finlande et la Roumanie qui, étant données les conditions de puissances, étaient encore beaucoup plus sérieusement menacées que l'Allemagne, participèrent dès le premier jour aux hostilités. L'Italie suivit immédiatement. Le 22 juin, son ministre des Affaires Étrangères, le comte Ciano, informa l'ambassadeur soviétique que l'Italie se considérait à partir du même jour, 5 heures 30, en état de guerre avec l'Union des Soviets. La Croatie adopta la même attitude et, aussitôt après, les troupes slovaques franchirent la frontière russe. Deux jours plus tard, la Hongrie rompit les relations diplomatiques et, le 27 juin, le président du Conseil,

H4619-0153

Bardossy, informa la Chambre des députés que la guerre avait éclaté avec l'Union soviétique. Les relations diplomatiques avec l'Union soviétique furent également rompues par la France et le Danemark. La Suède se déclara neutre, mais publia en même temps qu'elle avait autorisé le transfert d'une division allemande de Norvège en Finlande. La Turquie également se déclara neutre, après avoir conclu avec le Reich un traité d'amitié peu avant le début des hostilités. Cela n'empêcha pas M. Eden, le 24 juin, devant la tribune de la Chambre des Communes, de désigner la Turquie comme alliée de la Grande-Bretagne!

En d'autres pays, qui ne participèrent pas directement à la guerre, on reconnut néanmoins qu'il s'agissait d'une lutte pour les intérêts de l'Europe. En Espagne, au Danemark, en Suède, en Norvège, en Belgique et en Hollande se formèrent des légions de volontaires qui prirent part aux combats.

Le même 22 juin, à peine les hostilités déclenchées, la Grande-Bretagne prit position. M. Churchill parla immédiatement devant le micro et désigna cet événement comme un tournant historique. Il avait, disait-il, averti Staline au préalable. A présent, la Grande-Bretagne devait prêter toute assistance imaginable à l'Union soviétique. D'autre part, le même jour également, M. Eden eut un entretien avec l'ambassadeur Maisky et lui offrit l'aide anglaise. Vingt-quatre heures plus tard, cette offre fut acceptée formellement, bien que Moscou n'ignorât pas que l'Angleterre eût elle-même besoin d'aide, qu'elle ne pût poursuivre la guerre que grâce à l'appui des États-Unis, et que, par conséquent, de toute évidence, l'aide promise fût des plus aléatoires. Peu de temps après, des missions militaires furent échangées. Puis, l'Union soviétique insista pour que l'Angleterre conclût avec elle une alliance formelle. Assurément, ce n'était pas dans l'espoir qu'une pareille alliance inciterait la Grande-Bretagne à adopter une attitude sensiblement différente de celle prise à l'égard de la Pologne, de la Norvège, de la Belgique, de la Hollande, de la Grèce ou de la Yougoslavie. Il s'agissait manifestement pour l'U. R. S. S. d'être placée moralement sur le même pied que toutes ces nations et d'obtenir ainsi satisfaction pour toutes les invectives dont elle

H4619-0154

avait été victime publiquement de la part de l'Angleterre depuis la conclusion du pacte de Moscou, en dépit des sollicitations discrètes. L'Angleterre céda et, le 12 juillet, un traité fut signé à Moscou entre Molotov et Sir Stafford Cripps, traité immédiatement applicable et ne contenant que deux articles. Aux termes du premier, les parties s'engageaient à une assistance et à une aide réciproques dans la guerre contre l'Allemagne. Conformément au deuxième article, elles s'obligeaient pour la durée de la guerre à ne traiter avec l'ennemi, à ne conclure un armistice ou un traité de paix que par un commun accord. L'agence Reuter publia en outre que les Dominions de même que les États-Unis avaient été préalablement informés de ce traité et qu'ils l'avaient approuvé.

La presse anglaise souligna tout d'abord qu'il s'agissait d'une alliance militaire et non politique. Ceci aurait été exact si le traité avait été limité au premier paragraphe. Or l'engagement de ne conclure un traité de paix que par un commun accord avait un caractère nettement politique. Par ailleurs, ces affirmations produisirent un vif mécontentement au Kremlin. Aussi, M. Churchill dut-il déclarer dès le 15 juillet qu'il s'agissait, bien entendu, d'une alliance de nature politique et militaire. Du reste, cette discussion caractérisait, en effet, l'opinion de l'Angleterre à l'égard de son nouvel allié et ses efforts pour « sauver la face », et n'avait pratiquement aucune autre importance. En vérité, pour le prestige de la Grande-Bretagne il importait peu de savoir si elle avait conclu une alliance politique ou militaire avec le bolchevisme. D'ailleurs, elle devait se souvenir de tous les reproches lancés, deux ans auparavant, par ses hommes d'État et son opinion publique contre l'Allemagne lorsque celle-ci avait conclu un pacte de non-agression avec l'Union soviétique, pacte ne pouvant cependant pas être considéré comme une alliance.

Mentionnons en passant que l'U. R. S. S. conclut le 18 juillet un traité d'alliance également avec le gouvernement fantôme de M. Benès établi à Londres et, le 30 juillet, avec celui du général Sikorski. Dans le second de ces deux traités, les accords conclus avec l'Allemagne au sujet des territoires jadis polonais furent

H4619-0155

déclarés caducs et la formation d'une armée polonaise en Russie soviétique fut envisagée.

Dès le 23 juin, le sous-secrétaire d'État Sumner Welles avait déclaré devant des représentants de presse que les États-Unis n'approuvaient pas la doctrine communiste, mais qu'il était dans l'intérêt de l'Amérique d'appuyer toutes les forces dirigées contre l'Allemagne. Le jour suivant, M. Roosevelt confirma cette déclaration et assura que les États-Unis étaient prêts à aider l'Union soviétique dans toute la mesure possible. Pour témoigner sa bonne volonté, il déclara aboli l'embargo mis peu de temps auparavant sur les avoirs de la Russie soviétique. Les mois qui suivirent, on se mit à délibérer de quelle façon on pourrait accorder l'aide promise par les pays anglo-saxons. On fixa une conférence à Moscou qui se réunit vers la fin de septembre. Les Américains et les Anglais ne marchandèrent pas leurs promesses mais refusèrent l'envoi d'un corps expéditionnaire et réclamèrent de la part de l'U. R. S. S. la livraison de matières premières. Le protocole final du 2 octobre dut d'ailleurs être signé dans un abri contre avions! Auparavant l'Angleterre et la Russie avaient entrepris des démarches en vue d'établir des rapports directs et un contact entre leurs forces armées.

Fin juillet, la Grande-Bretagne avait exigé de l'Iran neutre l'expulsion de tous les Allemands se trouvant sur son territoire. Il s'agissait d'environ 500 techniciens et commerçants qui — selon une affirmation de M. Eden à la Chambre des Communes — menaçaient l'indépendance de l'Iran. L'Iran ayant refusé une telle réclamation comme étant incompatible avec sa souveraineté, des troupes anglaises et russes franchirent simultanément, le 25 août, la frontière. Téhéran fut occupée et le Schah Reza Pahlavi contraint d'abdiquer. L'Union soviétique se mit ensuite à bolcheviser la partie du pays occupée par elle et à y exercer une terreur sanglante.

Cette initiative des deux puissances provoqua dans tous les pays musulmans un profond mécontentement. Mais l'Angleterre ni l'Union soviétique ne s'en préoccupèrent. L'Angleterre ne se soucia pas non plus du fait que la propagande bolcheviste avait

ainsi la possibilité de s'infiltrer dans le Proche-Orient et, à plus grande échéance, de menacer ses possessions aux Indes. Ce qui lui importait, c'était manifestement de s'approprier les champs de pétrole iraniens et de créer une ligne de défense empêchant l'Allemagne de pénétrer dans le Caucase et de tirer profit des sources pétrolifères de cette région. A ceci s'ajoutait sa volonté de fournir à l'Union soviétique du matériel de guerre par les ports du golfe persique bien qu'on pût douter de la possibilité d'une telle action, attendu que la capacité de ces ports était très limitée, qu'il n'existait pas le chemin de fer conduisant à travers l'Iran dans l'Union soviétique et que les autres voies de communication iraniennes n'était nullement parfaites.

D'autre part, l'Amérique envisageait la livraison à l'U. R. S. S. par Vladivostok. Mais Vladivostok était loin et il y avait également une grande distance de Vladivostok au théâtre de guerre. De plus, la capacité du chemin de fer transsibérien n'était pas très considérable. D'ailleurs, le Japon, craignant à juste titre que le matériel de guerre pût rester à Vladivostok et, le cas échéant, être employé contre lui, éleva des protestations. Ainsi, ne restèrent en somme que les ports au Nord de la Russie, Mourmansk et Arkhangel. Cependant, Mourmansk n'était relié par un chemin de fer qu'avec Leningrad, encerclée dès le mois de septembre par les troupes allemandes et finlandaises. Quant au port d'Arkhangel, les puissances de l'Entente avaient déjà, lors de la guerre mondiale, essayé de l'utiliser pour des livraisons à la Russie et avaient dû se convaincre que de ce côté il n'y avait pas grand chose à faire.

Une tentative de l'Angleterre, entreprise dès le début de la guerre, en vue de décharger l'Union soviétique par des attaques aériennes n'avait pas eu plus de succès. L'offensive « non-stop » annoncée publiquement et dirigée contre les côtes de la Manche et le territoire du Reich lui coûta du 22 juin au 9 septembre plus de 1200 avions.

Entre-temps, les troupes allemandes s'étaient mises en marche. L'armée rouge leur opposa une résistance opiniâtre et acharnée, de sorte que ce furent les combats les plus durs de toute la guerre.

L'armée rouge disposait d'une quantité énorme de matériel et les officiers ainsi que les soldats vivaient sous la terreur des commissaires. La plupart d'entre eux étaient aussi empreints d'un fanatisme qui s'explique facilement si l'on songe qu'une domination bolcheviste, exercée pendant près d'un quart de siècle, avait inévitablement laissé des traces profondes dans la mentalité des combattants. En plus, la Russie avait été complètement isolée de l'étranger ce qui avait fait naître chez elle des idées absolument fausses sur la situation en Europe et notamment en Allemagne, et, enfin, il fallait tenir compte de l'abaissement du niveau intellectuel d'une grande partie des populations hétérogènes de l'U. R. S. S.

La guerre fut menée par Moscou avec une férocité et une cruauté sans pareilles, ne se limitant pas seulement à l'ennemi mais aussi à la population des territoires qu'elle fut contrainte à évacuer. Staline lui-même, à peine la guerre commencée, publia un appel ordonnant à l'armée rouge de détruire, en cas de retraite, tout ce qui pouvait être utile à l'ennemi. Dans cet esprit, une terreur effroyable fut exercée dans les territoires limitrophes de population non russe. Les troupes allemandes, en y faisant leur entrée, découvrirent dans les prisons de la Guépéou des centaines et des milliers de personnes massacrées, en grande partie atrocement mutilées. Ces actes de barbarie commis par le bolchevisme jetaient une lumière édifiante sur la véritable nature de ce régime et enlevaient leurs dernières illusions à ceux des peuples européens qui pouvaient encore en avoir.

L'avance allemande se fit en trois groupes d'armées sous le commandement du maréchal von Brauchitsch et conduits par les maréchaux von Leeb, von Bock et von Rundstedt. Dès les deux premiers jours Kovno et Vilna furent prises, et le 1er juillet, l'ancienne ville hanséatique Riga, affreusement dévastée par les Bolcheviques avant leur retraite. Cependant, son château, ancienne résidence des Grand-maîtres de l'Ordre Teutonique, existait toujours, et de sa tour flottait à nouveau le drapeau allemand. Dans les premiers jours de juillet, les Finlandais atteignirent leur ancienne frontière, alors qu'au Sud, en Bukovine,

H4619-0156

le 7 juillet, en Bessarabie le 28, les dernières troupes soviétiques furent repoussées. Dans l'intervalle, la première grande bataille d'encerclement et d'anéantissement fut livrée aux environs de Bialystok et de Minsk, et, dès le 12 juillet, le Haut Commandement allemand était en mesure de publier que la ligne Staline était rompue en tous ses points vitaux. L'avance continua et, à plusieurs reprises, la méthode d'encerclement d'armées entières et de groupes d'armées put être employée avec succès. Au mois d'août, la bataille d'Ouman aboutit à l'occupation de la partie de l'Ukraine située sur la rive gauche du Dniepr et à la prise de Nikolaiev, port sur la mer Noire ; à cette occasion, un navire de 34.000 tonnes ainsi qu'un nombre d'autres bâtiments de guerre furent capturés. Kiev tomba le 19 septembre et, le 27, le Haut Commandement de l'armée allemande put communiquer que la grande bataille d'encerclement à l'Est de cette antique cité de l'Ukraine s'était terminée par l'anéantissement des cinq armées cernées et par la capture d'environ 650.000 hommes. De ce fait, fut brisée la résistance de l'armée du Sud commandée par le maréchal Budienny. Le Dniepr atteint et les minerais de Kriwoj Rog en possession allemande, il s'agissait à présent de poursuivre les armées battues et de pousser vers le Donetz et d'y occuper le bassin minier. Les plaines de l'Ukraine, peut-être les plus fertiles de toute l'Europe, tombèrent aux mains des Allemands. D'autre part, au Nord, vers la même époque, Leningrad était cernée par les troupes du général von Küchler et, par ce fait, l'armée du maréchal Vorochilov était immobilisée, alors que toute l'armée rouge était coupée des produits d'un des plus grands centres industriels de l'Union soviétique.

Puis, le 2 octobre, on annonça que le front du centre où combattaient les armées du maréchal Timochenko avait été percé et que cinq de ses armées étaient cernées près de Wiasma. Dès le 10 octobre il fut communiqué qu'une autre grande bataille d'encerclement avait lieu près de Briansk. Les meilleures troupes russes y furent anéanties et un coup grave ainsi porté aux projets d'offensive de Moscou.

Le jour de la prise de Kiev, le 19 septembre, le communiqué

du Haut Commandement allemand publia une liste des pertes des deux côtés. Du côté allemand, on comptait 85 mille tués, chiffre sensible au point de vue humanitaire, mais relativement peu important considéré sous l'angle militaire et comparé aux deux millions de morts de l'armée soviétique. Certes, il ne s'agissait là que d'une évaluation approximative, mais, basée sur des observations méthodiques et de longues expériences, elle se tenait dans des limites très prudentes. A plusieurs reprises, on avait pu constater dans des cas isolés que le nombre des tués dépassait de beaucoup celui des prisonniers. Or, pour cette évaluation on avait supposé un chiffre égal pour les morts et les prisonniers. Quant au nombre de ces derniers, ils se chiffraient jusqu'à la bataille de Kiev à plus de 1.800.000 hommes, non compris les 650.000 hommes capturés au cours de cette dernière bataille. Du côté allemand, il y avait environ 20.000 disparus. A les supposer tous prisonniers — ce qui n'était certainement pas le cas — il en résultait une proportion de 1 pour 100, fait unique dans les annales militaires.

Le nombre des blessés, du côté allemand, se chiffrait à environ 300.000. Quant au chiffre des blessés russes, on ne pouvait évidemment que le supputer. Le communiqué allemand n'en disait rien. Mais on sait, et les chiffres allemands le confirment, qu'en général on compte un mort sur 3 à 4 blessés, ce qui aurait porté, pour l'armée russe, au chiffre exorbitant de 6 à 8 millions. Il fallait tenir compte, évidemment, du fait que parmi les prisonniers se trouvait aussi, selon toute vraisemblance, un certain nombre de blessés. D'un autre côté, les services sanitaires russes — chose importante — sont loin d'être remarquables et, par conséquent, les pertes en morts devaient être plus fortes que dans les armées européennes.

Or, on avait — et on a encore — coutume de dire que l'Union soviétique disposait d'un matériel humain inépuisable. Des statistiques authentiques sur le chiffre des habitants faisaient défaut, mais même les évaluations les plus optimistes ne dépassaient guère 180 millions. C'était à peu près le double de la population allemande, ce qui permettait de conclure que l'Union soviétique

H4619-0157

était en état de supporter des pertes doublement fortes que l'Allemagne. Cependant, la proportion n'était maintenant plus de 1 contre 2, mais de 1 contre 100 pour les prisonniers, et de 1 contre 25 pour les tués. En outre, la richesse de l'U. R. S. S. en matériel humain ne signifiait nullement des ressources correspondantes en soldats. Le niveau intellectuel, très bas, de sa population demandait — vu les conditions d'une guerre moderne — un entraînement à long terme et, à cet effet, le temps manquait.

Il s'y ajoutait des pertes énormes en matériel de guerre dont le remplacement devenait toujours plus difficile, à mesure que les centres industriels russes étaient occupés par les Allemands. 22.000 canons, 18.000 engins cuirassés, 14.500 avions capturés ou détruits, tel était le bilan que le Führer pouvait communiquer le 3 octobre. Aussi était-il significatif que le 21 septembre fût ouverte en Angleterre une semaine de propagande avec le mot d'ordre « Chars d'assaut pour l'Union soviétique ». L'ambassadeur Maisky publia à cette occasion un appel débutant par les paroles suivantes : « *Nous avons besoin de chars, de chars et encore une fois de chars* ! » La question qui se posait était simplement de savoir quand ces chars d'assaut pour lesquels on recueillait des fonds en Angleterre seraient terminés et par quelle voie ils seraient transportés sur le front russe.

Au cours des trois premiers mois de la campagne, les espérances que la Grande-Bretagne avait placées sur le bolchevisme s'était estompées, et le premier ministre de l'Australie, Fadden, traduisit sans doute l'opinion générale lorsque, le 17 septembre à la Chambre des Représentants de Canberra, il exprima la crainte que la période d'allègement apporté par les bolcheviques à la Grande-Bretagne allait bientôt finir.

41. Le sens de cette guerre.

L'Allemagne n'avait pas voulu cette guerre. Ce qu'elle voulait c'était, par des accords pacifiques, le retour de Dantzig au

Reich et la libération des Allemands vivant sous le joug polonais. On en trouve la preuve dans les propositions faites par l'Allemagne jusqu'au 30 août 1939 et prévoyant même un plébiscite pour le couloir, limité d'ailleurs à l'ancienne province de la Prusse Occidentale. Ce ne fut qu'après le rejet de ces propositions par la Pologne et lorsqu'elle commit des actions agressives que l'Allemagne attaqua pour se défendre. Et aussi après la défaite de la Pologne elle ne revendiquait d'abord pas autre chose que le retour des territoires libérés et la sécurité de sa frontière orientale.

Dantzig et le couloir n'intéressaient que l'Allemagne et la Pologne. Même indirectement l'intérêt d'autres puissances n'était pas en jeu, puisque la question de savoir qui possédait ces territoires ne touchait en rien à l'équilibre des forces en Europe. Mais quand la Grande-Bretagne et la France, en présence du conflit germano-polonais, déclarèrent la guerre à l'Allemagne le 3 septembre 1939, il s'agissait alors d'autre chose et de plus important que la possession de ces territoires. Il s'agissait du traité de Versailles, de son annulation définitive ou de son rétablissement. Le but des puissances occidentales était son rétablissement, but qu'elles enveloppaient de slogans : « L'Europe menacée», «reconstitution de l'Autriche et de la Tchécoslovaquie », « sauver la Pologne ». Elles se sentaient menacées dans leur hégémonie créée par les traités de Paris, ne voulaient pas renoncer à leurs gains obtenus par la guerre mondiale, ne voulaient pas reconnaître l'égalité en droits de l'Allemagne et sa position reconquise de Grande Puissance. Elles voulaient aussi prévenir un développement qui aurait entraîné fatalement le retour des colonies à l'Allemagne.

Ainsi, dès le début, la signification de cette guerre n'était pas la lutte autour de Dantzig ou du couloir, mais un duel pour ou contre le traité de Versailles. Or depuis les deux dernières années écoulées, le sens de la guerre a évolué et a gagné en profondeur.

La campagne de Pologne terminée, la Grande-Bretagne et la France refusèrent l'offre de paix du Führer. Elles continuèrent la guerre, violèrent la neutralité du Danemark et de la Norvège,

H4619-0158

entraînèrent la Belgique et la Hollande dans la guerre, fomentèrent des désordres dans les Balkans, troublèrent la paix dans toute l'Europe. La Grande-Bretagne ne s'appuyait pas seulement sur ses dominions dispersés parmi tous les continents du globe. Avec la France, elle appelait au secours les États-Unis d'Amérique et donnait ainsi au président Roosevelt, avide de domination mondiale, un prétexte d'intervenir dans le conflit européen. Après la défection de la France, l'Angleterre portait la guerre en Afrique et en Asie, enlevait à son allié d'hier la Syrie, violentait l'Irak, s'emparait de l'Iran.

Par tous ces faits, les puissances occidentales, notamment la Grande-Bretagne, obligèrent directement l'Allemagne à proposer un ordre nouveau en Europe et dans le monde. C'est ce qui amena, le 27 septembre 1940, le Pacte tripartite conclu à Berlin entre l'Allemagne, l'Italie et le Japon.

Ce traité attribuait à l'Allemagne et à l'Italie une situation prépondérante dans l'ordre nouveau européen et accordait au Japon un rôle analogue dans l'espace de l'Asie orientale. Les trois États s'engageaient à collaborer sur cette base et à se prêter une assistance mutuelle en matière politique, économique et militaire, contre toute puissance qui interviendrait, dans un but hostile, dans la guerre européenne ou dans le conflit sino-japonais. Le traité soulignait, en outre, que cet accord ne modifiait en rien les relations existantes entre les parties contractantes et l'Union soviétique, disposition qui, depuis l'entrée en guerre de l'U. R. S. S., est devenue caduque.

Le traité, entré en vigueur au jour de sa signature, était valable pour une durée de 10 ans. Avant l'échéance de ce terme, les parties, si l'une d'elles en faisait la demande, pouvaient entamer des négociations en vue d'un renouvellement du traité.

A première vue, on se rendait compte que le Pacte tripartite se proposait un double but. D'une part, il intervenait directement dans une question d'actualité en réalisant l'union des parties contre toute ingérence d'une autre puissance dans les combats en présence. D'autre part, il chargeait les parties d'une mission pour l'avenir, à savoir l'établissement d'un Ordre nou-

veau en Europe et en Asie orientale. Sans vouloir diminuer l'importance de la première question, il ne peut faire aucun doute que le second but, se rapportant à l'avenir, embrassait des projets plus vastes et constituait le point essentiel.

Pour la première fois dans un traité international, le Pacte tripartite emploie les termes « *Espace* » et « *Direction* » en les liant l'un à l'autre. Cette constatation garde toute son importance en dépit du fait que le Pacte tripartite rappelle, sous beaucoup de rapports, la « Doctrine de Monroe ». En vérité, la différence qui sépare cette dernière du Pacte tripartite est plus essentielle que leur similitude apparente. La doctrine de Monroe est entièrement négative en ce sens qu'elle interdit, dans sa première partie, l'immixtion de puissances étrangères dans les affaires américaines et, dans sa deuxième partie, qu'elle déclare la renonciation des États-Unis à s'ingérer dans les affaires des autres continents. Par contre, le Pacte tripartite met au premier plan le rôle positif dont se chargent ses signataires, alors que le refus d'accepter une ingérence de la part d'autres puissances étrangères n'apparaît que comme question d'actualité d'une importance secondaire et seulement comme moyen pour atteindre le but. Ce refus d'ingérence ne veut qu'assurer la réalisation d'une mission pour l'avenir et constitue, par conséquent, un corollaire de la deuxième partie de la doctrine de Monroe.

Cette distinction entre le Pacte tripartite et la doctrine de Monroe n'empêche pas que les États-Unis, en interdisant toute immixtion étrangère, revendiquent leur domination sur l'ensemble du continent américain, domination qui n'a pu être réalisée en conséquence mais qui, malgré toutes les fluctuations de la politique de Washington, s'est constamment manifestée. Dans la mesure où elle s'est imposée, elle n'a pas contribué à l'ordre du continent américain, mais a servi les buts d'impérialisme des États-Unis ou les intérêts capitalistes de l'Amérique du Nord. Par ailleurs, la doctrine de Monroe se concentrait uniquement sur un seul continent et ses auteurs n'ont jamais songé à la nécessité de répartir notre globe en grands espaces. Or c'est là précisément le caractère original du Pacte tripartite.

A vrai dire, le besoin d'une répartition du globe en grands espaces a été ressenti même à l'époque si troublée des années qui ont suivi la guerre mondiale. Mais l'idée qui s'était fait jour alors était celle des pactes régionaux. Au fond, cette idée était parfaitement raisonnable ; il était tout à fait indiqué d'associer les États situés dans une même région et liés par des intérêts communs, notamment ceux des nouveaux États nés du démembrement de l'Europe orientale, en vue d'harmoniser leurs intérêts. Cependant, cette idée, à peine née, fut déformée et dénaturée, afin d'assurer le maintien du statu quo et de servir les buts d'hégémonie française. Il est d'ailleurs assez significatif qu'on n'ait jamais réussi à définir exactement la notion du pacte régional licite, puisque le Pacte de la Société des Nations interdisait la conclusion d'alliances particulières. Des controverses interminables traitaient de la question de savoir si le pacte régional était un traité conclu entre des puissances appartenant à une région déterminée ou bien un traité conclu entre des États quels qu'ils fussent et concernant une région déterminée. En pratique, c'était la deuxième définition qui l'emportait, et il en résultait que n'importe quel État, pourvu qu'il fût assez puissant, était autorisé à intervenir dans n'importe quelle région, même s'il n'appartenait pas à cette région. L'interprétation officielle française, soutenue encore le 23 juin 1936 devant les Chambres par une déclaration gouvernementale, disait notamment qu'il fallait entendre par pactes régionaux une association d'États liés par leur situation géographique ou par la communauté de leurs intérêts. Ainsi advint-il que la Petite-Entente et l'Union Balkanique, loin de se proposer le règlement en commun de leurs intérêts et d'aboutir à une pacification de l'Europe du Sud-Est, s'efforcèrent, sous la direction de la France, à maintenir les frontières délimitées par les traités de 1919 et se mirent ainsi en opposition nette avec l'Allemagne, la Bulgarie et la Hongrie. La notion de « région » et de « pacte régional » fut particulièrement dénaturée par le fameux projet d'un Pacte Oriental du 13 juillet 1934 attribuant à la France le rôle d'arbitre suprême en Europe orientale.

H4619-0159

Or le Pacte tripartite établit une délimitation nette des grands espaces créés par la nature même sur notre globe. La notion de l'espace, il est vrai, n'est employée d'une façon explicite que pour l'Extrême-Orient, mais il est clair qu'elle vaut également pour l'Europe et que l'Afrique est comprise dans cet ordre d'idées. Cette dernière n'est-elle pas, politiquement et économiquement, un complément ou, si l'on veut, une annexe de l'Europe? En effet, l'Afrique se compose uniquement de colonies d'États européens, sauf en ce qui concerne l'Égypte et l'Union Sud-Africaine qui toutes deux sont aujourd'hui étroitement liées à l'Empire britannique. De plus, il est manifeste que le Pacte tripartite délimite les deux grands espaces réservés aux partenaires, qu'il reconnaît tacitement le troisième, c'est-à-dire l'Eurasie proprement dite, et qu'il laisse de côté le quatrième, le continent américain, l'abandonnant ainsi à son propre sort. De cette façon, toute la surface du globe est comprise, et une idée, dont on ne s'était occupé jusqu'ici qu'en théorie, était élevée au rang d'un principe politique et relevant du droit international. Certes, bien des problèmes restaient encore à résoudre. En particulier, le cinquième continent, désigné non sans raison comme le continent inachevé, n'était pas pris en considération. Mais il va de soi qu'un traité conclu en pleine guerre, poursuivant avant tout des buts d'ordre pratique, renonce à soulever des questions qui ne sont pas encore mûres.

Par ailleurs, les événements ont soulevé le problème d'un Ordre nouveau dans l'espace de l'Eurasie.

En présence de cette répartition du globe en grands espaces, la question qui se pose est de savoir quelle est la véritable nature de l'Empire britannique et quel sort lui sera réservé. En effet, sa particularité, et partant sa faiblesse, consiste précisément dans le fait qu'il ne constitue pas un grand espace, mais, au contraire, qu'il est dispersé sur tous les continents. Son existence est donc diamétralement opposée à l'idée d'un Ordre basé sur la répartition du globe en grands espaces, idée en marche à l'heure actuelle. Le maintien de l'Empire britannique, qui, d'ailleurs, dépendrait de la domination des voies de communication conduisant à travers les grands espaces étrangers, rendrait impossible la réalisation de cet Ordre nouveau. Il en résulte ainsi inévitablement la conclusion que le démembrement de l'Empire britannique est une nécessité.

H4619-0160

Au cours du mois de novembre 1940, trois autres pays européens adhérèrent au Pacte tripartite : la Hongrie, la Roumanie et la Slovaquie. Le 1er mars 1941, la Bulgarie suivit cet exemple. D'autre part, le 30 novembre 1940, un traité fut signé à Nanking entre le Japon, le gouvernement national chinois de Wang-Ching-Wei et le Mandchoukouo. Par ce traité, le gouvernement national chinois et l'Empire du Mandchoukouo se reconnurent mutuellement, et convinrent une collaboration des trois puissances sous la direction du Japon. Puis, vers le début de 1941, l'Indochine française et la Thaïlande demandèrent un arbitrage au Japon et placèrent leurs nouvelles frontières, fixées par un traité du 11 mars, sous la garantie du Japon. Ceci également signifiait une reconnaissance de l'hégémonie japonaise et, de ce fait, une base était créée pour l'Ordre nouveau en Extrême-Orient prévu par les accords de Berlin.

A côté de la délimitation des grands espaces, ce qui était devenu nécessaire pour le maintien de la paix et pour enlever le germe de guerres futures, était l'établissement d'un ordre stable, durable et correspondant à la situation particulière de chacun d'entre eux. Ce qui importait notamment en Europe, c'était avant tout une direction énergique écartant les puissances non européennes et la solution du problème national dans tous ses différents aspects, problème qui, au cours des XIXe et XXe siècles, avaient continuellement provoqué des conflits armés.

La lutte contre la Grande-Bretagne et la défense contre l'immixtion américaine visaient le premier de ces deux buts. D'autre part, la solution du problème national était basée sur le droit de protection de la part de la mère patrie envers ses compatriotes résidant dans des pays étrangers, droit proclamé par le Führer dans son discours du 20 février 1938 au Reichstag. Ce droit de protection valait pour tous les peuples d'Europe, avant tout pour les groupes ethniques allemands.

A travers les siècles, le peuple allemand n'a cessé d'envoyer ses fils à l'étranger. Au cours du grand mouvement colonial du XIIe et XIIIe siècle, il reconquit des territoires qui lui avaient appartenu avant la migration des peuples et qu'il incorpora alors pour toujours dans ses frontières. Or au cours de ce mouvement, des chevaliers et des citadins poussèrent plus loin et se fixèrent dans des régions que le Reich, plus tard, à l'époque de sa faiblesse, ne put maintenir. Ainsi, après la dissolution de l'Ordre Teutonique, les pays baltes, abandonnés par le Reich, tombèrent sous la domination étrangère. Le sort réservé aux paysans et citadins qui, obéissant à l'appel de princes étrangers, apportèrent la civilisation et le droit allemands dans des pays lointains, fut différent et pourtant semblable. Les uns comme les autres étaient les avant-gardes de la culture allemande. Puis, les temps changèrent, l'Allemagne devint un terme géographique et une quantité innombrable de ses fils fut assimilée au pays d'adoption. Ceux qui restèrent fidèles à leur pays d'origine furent l'objet de persécutions et d'oppressions systématiques. De plus, devenus citoyens d'États étrangers, ils contribuèrent, contre leur gré, au renforcement des adversaires de l'Allemagne et, lors de la guerre mondiale, des milliers d'entre eux, luttant durement avec leur conscience, furent obligés de combattre contre l'Allemagne. Les traités de paix de 1919 imposèrent à nouveau à des millions d'Allemands une domination étrangère pesant lourdement sur eux.

Même à l'époque de Bismarck, ces Allemands expatriés n'étaient pas protégés par le Reich parce que celui-ci, se conformant à une façon de penser alors en vigueur, se croyait lié à la notion de l'État interdisant toute immixtion dans les affaires intérieures d'un autre État. A plus forte raison, cette protection faisait défaut à l'époque de l'Allemagne de Weimar qui n'était pas même en mesure de tirer les avantages bien relatifs de la protection minoritaire adoptée par la Ligue Genevoise. Or avec l'avènement du Troisième Reich, la situation changea radicalement. Le droit de protection des compatriotes à l'étranger proclamé par le Führer fut effectivement reconnu par les autres Grandes Puissances

H4619-0161

avant la guerre, lors de la crise tchèque. Il constitua la base du règlement de la question sudète. Il prévalut à nouveau lors de la crise polonaise et, abolissant ainsi le traité de Versailles, forma la base juridique pour le rattachement au Reich de la Prusse Occidentale, de la Posnanie et de la Haute-Silésie Orientale. Il en fut de même pour les traités d'établissement conclus entre l'Allemagne d'une part, l'Italie, les États baltes, l'Union soviétique et la Hongrie d'autre part. Des centaines de milliers d'Allemands furent ainsi rapatriés. Ce phénomène se présentait, vu sous l'angle historique, comme la suppression de postes trop avancés du germanisme.

Le droit de protection de la part de la mère-patrie se manifestait, en outre, par des traités de protection en faveur des groupes ethniques se trouvant dans des pays où la question du rattachement ou du rapatriement ne se posait pas. Ainsi, le 30 août 1940, l'Allemagne conclut d'identiques traités avec la Roumanie et la Hongrie.

Il y avait encore une quatrième possibilité d'exercer le droit de protection : l'intervention diplomatique susceptible d'être appuyée, en cas de besoin, par les moyens de pression reconnus par le droit des gens. Or cette possibilité existait déjà, cela va sans dire, avant la reconnaissance du droit de protection. Mais la différence essentielle consistait dans le fait qu'à présent une intervention de ce genre n'était plus une immixtion illicite dans les affaires intérieures d'un autre État et, par conséquent, ne pouvait plus être repoussée ; elle était, au contraire, parfaitement conforme aux principes du droit des gens.

Cependant, l'Allemagne ne se bornait pas à protéger ses propres compatriotes. D'accord avec son allié, l'Italie, elle favorisait aussi, selon les mêmes principes, la solution du problème national à l'égard d'autres peuples, contribuait à l'élimination des injustices et des dispositions les plus dures résultant du développement historique et surtout des traités de Paris, empêchant de la sorte le retour d'innombrables conflits. La Slovaquie avait obtenu son entière indépendance déjà avant la guerre. Maintenant, comme résultat de la campagne balkanique, la même indépen-

dance fut accordée à la Croatie. Par l'arbitrage de Vienne du 30 août 1940, la Hongrie obtint la partie de la Transylvanie habitée par des Magyars et put s'incorporer, au cours de la campagne balkanique, les provinces jadis cédées à la Yougoslavie. L'injustice dont avait été victime la Bulgarie lors du traité de Bucarest du 10 août 1913 et renforcée par le diktat de Neuilly, fut réparée par le retour de la Dobroudja, de la Macédoine et de la Thrace. La Roumanie, d'autre part, put reconquérir, par la guerre contre le bolchevisme, la Bessarabie habitée en grande majorité par des Roumains et qui, après lui avoir été remise en 1918, lui avait été arrachée en 1940 par l'Union soviétique. Par ailleurs, lors des transferts de la Transylvanie à la Hongrie et de la Dobroudja à la Bulgarie, des traités furent conclus prévoyant le rapatriement des groupes ethniques restés en territoire étranger.

Ainsi, comme résultat certain de la guerre, avant même sa conclusion, pouvait être enregistré le fait satisfaisant que partout sur la terre les Allemands bénéficiaient de la protection du Reich et que la situation des nationalités en Europe du Sud-Est, situation si difficile et complexe, avait été éclaircie.

Aux deux grands problèmes que le destin avait chargé l'Allemagne de résoudre, celui de la répartition des grands espaces et la question des nationalités, s'ajoutait encore un troisième, relatif à l'ensemble des États. L'Allemagne résolut d'y apporter sa solution.

Le problème en question était de savoir si la communauté des nations pouvait tolérer que se trouvât parmi elles un État qui reniait toutes les bases de la collaboration internationale acquises depuis des siècles, qui se refusait à respecter l'ordre politique, la civilisation, la culture, le droit et les valeurs morales non seulement à l'intérieur de ses propres frontières, mais qui s'efforçait aussi à les détruire chez tous ses voisins, qui se proposait la révolution mondiale et qui ne reculait pas devant les moyens les plus odieux afin d'atteindre ce but.

Depuis la dissolution de la Sainte-Alliance, une doctrine avait prévalu dans la vie internationale, à savoir que chaque peuple

H4619-0162

avait le droit de régler ses affaires intérieures comme il l'entendait et que le régime politique ni la législation intérieure n'influençaient les relations internationales. C'était possible parce que, jusqu'à la guerre mondiale, même les États considérés alors comme les plus révolutionnaires étaient parfaitement disposés à s'adapter aux principes universellement reconnus de la communauté des États et parce que, de leur côté, ils renonçaient à s'immiscer dans les affaires intérieures des autres pays. Ainsi, il pouvait exister une communauté internationale comprenant tous les États civilisés. Il était possible que deux États qui personnifiaient les deux extrêmes politiques, la Russie tsariste et absolutiste et la République française parlementaire et démocratique, en vinssent à s'unir par une alliance.

Un changement radical se produisit lorsque, vers la fin de la guerre mondiale, le bolchevisme s'empara du pouvoir en Russie. C'est alors que surgit le problème en question. Pendant plus de vingt ans, les peuples d'Europe, les peuples de tout l'univers ont tâché de s'accommoder avec l'existence de l'Union soviétique. Ils se sont constamment efforcés à faire prévaloir le principe — principe incompatible avec le bolchevisme — que celui-ci renonçât à répandre sa doctrine à l'intérieur de leurs pays. Innombrables sont les traités dans lesquels l'Union soviétique acceptait une telle renonciation. Mais elle n'était nullement disposée à tenir pareil engagement et elle ne l'a jamais tenu. D'ailleurs, ses théoriciens ont toujours soutenu l'opinion que respecter des engagements issus d'un traité ou d'une parole donnée était... un préjugé bourgeois !

L'Allemagne, de son côté, encore qu'elle ne se fît aucune illusion sur la nature du bolchevisme, a essayé de s'en tenir à cette fragile précaution. Aussi longtemps qu'elle devait concentrer toutes ses forces sur la rénovation intérieure et la récupération de sa liberté et de sa souveraineté, elle pouvait renoncer à une explication avec le bolchevisme, elle pouvait attendre et se limiter à le combattre à l'intérieur de ses propres frontières. A cet effet, elle concluait, le 25 novembre 1936, avec le Japon, le Pacte Anti-Komintern, pacte auquel adhérait, un an plus tard, l'Italie, et qui se

proposait la suppression de la propagande communiste précisément à l'intérieur des pays. Cependant, la polititique d'encerclement pratiquée par la Grande-Bretagne et visant à faire entrer l'Union soviétique dans le front contre l'Allemagne, obligea celle-ci à s'entendre avec elle. Cet accord obligeait à nouveau l'Union soviétique à s'abstenir de toute ingérence dans les affaires intérieures de l'Allemagne.

Moscou ne tint pas plus cet engagement que les précédents, et au cours des deux premières années de guerre, l'U. R. S. S. usa de tous les moyens dont elle disposait pour faire de la propagande bolcheviste dans le Reich, dans les pays alliés et les pays occupés. En même temps, elle se prépara à prendre l'Allemagne à revers afin de lui arracher la victoire finale. Elle était assez aveugle pour croire qu'elle pourrait abattre l'Allemagne et ensuite porter le drapeau rouge de la révolution mondiale à travers l'Europe. L'Allemagne la devança et tira l'épée. Par ses combats, elle remporta des victoires qui comptent parmi les plus grandes de l'histoire militaire. La lutte n'est pas terminée, mais on ne peut douter de son issue finale.

Une paix véritable et durable dans le monde n'est pas possible aussi longtemps que le bolchevisme est en état d'empoisonner la vie intérieure des peuples par sa propagande et de semer la haine parmi la communauté des nations, dans l'espoir que toujours de nouvelles guerres aboutiront à l'épuisement, préparant ainsi le terrain propice à la révolution mondiale. Le centre de contagion qu'est devenue la Russie sous la domination bolchevique doit être exterminé. Le sens historique de cette guerre ne peut, par conséquent, être compris dans toute son ampleur que si la lutte contre l'Union soviétique, lutte menée par l'Allemagne, est considérée sous cet angle.

La délimitation des grands espaces constitués par la nature et par l'histoire, la pacification de l'Europe par l'élimination de puissances parasitaires et la solution des questions nationales sous une direction ferme et énergique, la garantie de la paix intérieure et extérieure par l'extermination du bolchevisme, voilà la signification de cette guerre. La mission de l'Allemagne est

H4619-0163

de la réaliser. Si elle est entrée dans la guerre pour se libérer des chaînes de Versailles et obtenir la délivrance de ses derniers compatriotes soumis au joug étranger, elle lutte à présent pour la paix, la liberté et le droit dans le monde entier.

42. Le chemin parcouru par l'Allemagne.

Le chemin que l'Allemagne a parcouru de 1933 à 1941 a été long et ardu.

Lorsque le Troisième Reich s'y engagea, le monde présentait, sous beaucoup de rapports, un aspect bien différent de celui qu'il offrait en 1919, alors que les puissances alliées et associées lui avaient imposé un diktat inhumain et inique. Certes, le temps avait fait son œuvre. La psychose de guerre avait disparu, et l'Allemagne n'était plus l'objet de la haine implacable qui avait, dans les premières années de l'après-guerre, marqué de son sceau la politique internationale. Mais ses ex-ennemis étaient toujours résolus à maintenir l'œuvre de Versailles, à refuser au Reich l'égalité des droits et à entraver le développement de ses forces naturelles.

L'esprit qui dominait au sein de l'Allemagne n'était pas moins dangereux. Si la confusion régnait dans la politique intérieure, si la dépression économique, le chômage de 7 millions de ses citoyens, le danger communiste toujours croissant, menaçaient son existence à l'intérieur, il se manifestait en même temps parmi les dirigeants aussi bien que dans la masse populaire un état d'esprit qui laissait bien peu d'espoir de reconquérir la liberté. De plus en plus on paraissait se résigner à accepter le diktat de Versailles et à se soumettre au désordre créé en 1919. On ne luttait plus contre le système de Versailles. On tâchait simplement d'obtenir quelques atténuations à ses clauses les plus dures. Ce n'était pas une simple tactique employée envers l'étranger pour faire disparaître le système de Versailles, ainsi qu'on l'affirmait en réponse aux attaques de l'opposition nationale. Non ; on croyait plutôt devoir s'y soumettre et s'y adapter, et on était en réalité disposé à se créer,

dans son cadre, une existence qui, tout compte fait, aurait été supportable. C'était là précisément la faute la plus grave des Stresemann et des Brüning, faute beaucoup plus dangereuse que la politique d'exécution aveugle des premières années de l'après-guerre, liée aux noms de Rathenau et de Wirth. La politique de ces derniers était si manifestement en opposition avec le droit et l'honneur, elle créait une situation si impossible qu'elle ne pouvait durer. En fait, dès les élections au Reichstag de 1924, elle provoquait un premier soulèvement de la conscience nationale. Par contre, la politique de soumission et d'adaptation, qui ne visait qu'à un adoucissement des plus dures clauses et dont chacun individuellement éprouvait la rigueur, politique qui, au début, avait même amené une floraison économique apparente, produisait l'effet d'un narcotique, assoupissant et paralysant la conscience nationale. Elle accoutumait presque insensiblement le peuple allemand à l'esclavage dans lequel il végétait. Une telle politique, qui trouvait son expression dans le Plan Dawes, les accords de Locarno, l'entrée de l'Allemagne dans la Société des Nations, a été caractérisée par M. Briand lui-même, lorsque, ministre des Affaires Étrangères, il exposait, le 8 novembre 1929 à la Chambre et le 21 décembre au Sénat, que la tactique dont il avait pris l'initiative et qui consistait à s'entendre avec l'Allemagne, réussirait mieux que les méthodes d'intimidation et de violence employées par ses prédécesseurs. On ne pouvait pas à la longue — ainsi disait-il — maintenir un grand peuple par la force. Il fallait, au contraire, l'encourager à accepter sa situation et à consentir librement aux limitations qui lui étaient imposées. Cela précisément avait réussi. Le traité de Versailles n'était pas ébranlé ; il avait été renforcé par Locarno et par Genève, et les lacunes qu'il contenait à l'origine étaient comblées avec le consentement de l'Allemagne.

Ce que Briand affirmait était parfaitement exact, et rien ne caractérisait mieux l'état d'esprit des dirigeants d'alors que le fait que leur presse, en d'autres occasions attachée à diffuser servilement chacune de ses paroles, passait cet exposé de Briand sous silence, afin de ne pas le rendre public en Allemagne.

En été 1932, une première amélioration se fit remarquer. Le 30 mai, M. Brüning démissionna et M. von Papen fut nommé Chancelier à sa place, tandis que l'ambassadeur à Londres, le baron von Neurath prenait les Affaires Étrangères. A la Conférence du Désarmement, le ton changea. L'Allemagne refusait sa collaboration ultérieure, si son égalité n'était pas reconnue formellement. En même temps, à la Conférence de Lausanne, qui se réunit du 16 juin au 9 juillet, on obtint un nouveau règlement de la question des réparations. Le plan Young était en fait déjà devenu caduc par le moratoire Hoover du 21 juin 1931, et les Puissances créditrices se déclarèrent à présent disposées à renoncer au paiement des réparations ultérieures. Toutefois, un dernier versement, en guise de solde, de 3 milliards de marks fut stipulé. Cependant, les obligations à émettre par l'Allemagne ne devaient pas être mises en circulation avant un délai de trois ans et devaient atteindre un cours minimum de 90 pour 100. Il est superflu d'ajouter qu'en 1935, sans même tenir compte de la situation boursière internationale, cette clause n'était plus réalisable.

Ainsi, la déplorable question des réparations, ou plus exactement des tributs, était liquidée. Mais ce résultat n'était pas dû à la bonne volonté des Puissances créditrices ; ces dernières ne renonçaient pas par là à exploiter l'Allemagne ni ne reconnaissaient que celle-ci avait, depuis longtemps, versé beaucoup plus que prévoyait non seulement le projet Wilson mais aussi le traité de Versailles. La décision de Lausanne avait été inspirée par la folie des réparations qui ruinaient toute l'économie mondiale à tel point que, notamment, l'économie des États créditeurs n'était en mesure d'absorber ni les versements en or ni les livraisons en marchandises qui leur parvenaient sans contre-partie. Le Plan Young s'était avéré tout aussi inefficace que le Plan Dawes.

La haine fanatique soulevée, en 1933, par le relèvement de l'Allemagne prouvait que ce nouveau règlement n'était dû ni à l'esprit de conciliation ni au bon sens politique et que les ex-ennemis du Reich s'obstinaient toujours à maintenir le traité de Versailles. A cela s'ajoutait la propagande des démocrates, des marxistes et des juifs privés du pouvoir. Il en résultait un « esprit de croisade »

H4619-0164

qui menaçait de déclencher une nouvelle guerre mondiale. Si celle-ci put être évitée, ce ne fut pas grâce à l'esprit pacifique des adversaires, mais uniquement en raison de leur indécision et de la division intérieure qui régnait alors en France, ce fut, surtout, le résultat du coup de maître dont fit preuve le Führer par son discours du 17 mai 1933 au Reichstag. La discussion internationale y était ramenée à la question du désarmement. Mais au cours de la Conférence genevoise, précisément, le manque de bonne volonté de la part des Puissances occidentales se manifestait d'une façon si nette, que l'Allemagne, si elle ne voulait pas se prêter à un jeu indigne, se voyait obligée de quitter la Conférence et, simultanément, de démissionner de la Société des Nations. Elle avait à présent reconquis sa liberté d'action. De son propre droit elle pouvait, dès lors, forger les armes nécessaires à sa défense. Par le traité avec la Pologne, elle assurait en même temps sa frontière orientale. Toutefois, elle restait disposée à une entente et recommençait les négociations avec l'Angleterre et la France. Ces dernières en abusaient et, malgré les pourparlers en cours, renforçaient leurs armements sous prétexte d'une menace allemande. Puis vint la réponse : le 16 mars 1935, l'Allemagne rétablissait sa souveraineté militaire.

Les Puissances occidentales se montraient indignées. Cependant, les résolutions votées à Stresa et à Genève restaient lettre morte. Elles ne pouvaient être mises en pratique, parce que l'union avait disparu, parce que la Société des Nations était à la veille de s'effondrer. La guerre d'Ethiopie s'annonçait et, lorsque six mois plus tard les troupes italiennes franchissaient la frontière, la Ligue était devenue incapable d'agir, divisée en son sein et affaiblie par la lutte autour des sanctions. De ce fait, l'arme dont la France avait voulu se servir contre l'Allemagne était brisée. Du même coup, la guerre fit l'union entre l'Allemagne et l'Italie qui reconnurent leurs affinités et leur communauté de buts.

Cependant, la France demeurait turbulente. Avec une ardeur infatigable, elle s'efforçait d'élargir le réseau des traités d'alliance dont elle avait recouvert l'Europe. A présent que la Pologne ne voulait plus lui servir d'instrument, elle concluait avec la Russie

soviétique le pacte d'assistance du 2 mai 1935, et de ce fait annulait les accords de Locarno. L'Allemagne, une fois de plus, en tira les conclusions. Le traité avec la Russie ayant été approuvé par la Chambre et la ratification par le Sénat ne faisant plus aucun doute, le Führer, le 7 mars 1936, déclara caducs les accords de Locarno et annonça en même temps que l'Allemagne n'était plus liée aux clauses relatives à la démilitarisation des provinces rhénanes. A la même heure, il fit entrer les troupes allemandes en Rhénanie et rétablit ainsi la souveraineté du Reich dans ses propres frontières. Il termina son œuvre en abolissant les limitations concernant les eaux fluviales, les chemins de fer et la Banque du Reich, et effaça, le 30 janvier 1937, l'outrage de la responsabilité de la guerre, en annulant de façon solennelle l'aveu imposé à l'Allemagne par la contrainte.

Dans l'intervalle, l'Italie avait atteint son but et incorporé l'Ethiopie dans son nouvel Empire. Mais, à peine la guerre africaine terminée, la guerre civile en Espagne éclata, faisant clairement ressortir le danger que représentait le communisme pour l'Europe. L'Allemagne et l'Italie travaillaient et luttaient ensemble dans le Comité de non-intervention de Londres. Une communauté étroite, s'exprimant par l'Axe Berlin-Rome, en sortit. Simultanément, et dans le but de combattre les forces destructives du communisme, se créa le triangle Allemagne-Italie-Japon.

Au début de 1938, la question autrichienne approchait de sa solution. Le régime politique, lié aux noms de Dollfuss et de Schuschnigg, s'effondra. La cause en était, non pas une pression exercée du dehors, mais la faiblesse d'un système que l'écrasante majorité du pays ne voulait plus tolérer. Un nouveau gouvernement légal fit appel à l'Allemagne, et, le 12 mars, des troupes allemandes franchirent la frontière, au son des cloches et dans l'enthousiasme de la population. L'ancienne marche de l'Est que, deux générations plus tôt, Bismarck avait dû exclure, parce qu'autrement la renaissance du Reich n'aurait pas été possible, fit retour à la mère patrie. La conséquence inévitable de cet événement était la solution de la question sudète. Par le ratta-

H4619-0165

chement de l'Autriche, l'État artificiel créé à Paris, en violation du droit de libre disposition de trois millions et demi d'Allemands, de Magyars, de Polonais et d'Ukrainiens, était entouré de territoires allemands. Le gouvernement de Prague, se rendant vaguement compte que sa tyrannie ne pouvait plus être maintenue, s'obstina néanmoins, refusa une renonciation librement consentie et commit enfin faute sur faute. Il fit traîner en longueur les tractations avec les minorités, déchaîna la populace et ferma les yeux sur les cruautés d'une terreur sanglante. Il mit tout son espoir dans l'aide de la France, dans l'assistance de l'Union soviétique et fit tout ce qui était en son pouvoir pour déchaîner une guerre européenne, voire une conflagration mondiale. L'attitude pacifique mais ferme de l'Allemagne, décidée à ne pas reculer devant les dernières conséquences, la résolution de l'Italie à l'assister et le manque de préparation du côté des puissances occidentales réussirent en dernière heure à éviter la catastrophe. Le 29 septembre, les chefs du Reich, des gouvernements français, anglais, italien, se réunirent à Munich et leurs délibérations eurent pour résultat l'accord qui réalisa le droit de libre disposition des populations enfermées dans l'État tchécoslovaque. Les Allemands des Sudètes retournèrent au Reich, et celui-ci, qui s'était effondré vingt ans plus tôt et qui, ensuite, avait été asservi par ses ennemis, ressuscitait, plus fort et plus puissant que jamais, réalisant ainsi la Grande Allemagne.

L'accord de Munich mettait en même temps un terme au chaos créé en 1919 et au système d'alliances dont la France avait voulu se servir en vue d'assurer sa prédominance en Europe.

Dès 1936, l'Allemagne avait présenté un projet de paix envisageant un nouveau règlement en Europe, après que les accords de Locarno eurent perdu leur signification. Les Puissances se déclaraient disposées à l'examiner, mais ensuite le passaient sous silence. Or, l'Allemagne était de nouveau prête à une entente pour assurer la collaboration européenne. Immédiatement après l'accord de Munich, le Führer signait avec le premier ministre britannique une Déclaration en vue de créer les bases psychologiques d'un rapprochement et d'un arrangement entre l'Allemagne

et l'Angleterre. Un accord franco-allemand, signé le 6 décembre à Paris, poursuivait le même but. Mais, en France comme en Angleterre, on mettait tout en œuvre pour faire échouer ces efforts. De plus, un conflit mettant en cause les intérêts vitaux du nouvel Empire italien se produisait entre la France et l'Italie. La France, comme d'habitude, invoquait son droit formel et, sûre de l'alliance britannique, n'acceptait aucun compromis. Cette attitude ne pouvait rester sans influence sur les relations franco-allemandes.

Ainsi, au début de l'année 1939, la situation générale était à nouveau tendue et il s'avérait bientôt que les adversaires d'un nouvel ordre pacifique étaient toujours à l'œuvre. La Tchécoslovaquie, à peine pacifiée, devait selon eux devenir un foyer de nouveaux troubles. Mais l'Allemagne, toujours ferme et résolue à empêcher une conflagration, intervint juste à temps. Appelée en dernière heure par le président d'État et le ministre des Affaires Étrangères de Tchécoslovaquie, elle fit entrer ses troupes, prit la Bohême et la Moravie sous sa protection et rétablit une situation qui avait existé pendant mille ans. Elle fit ainsi renaître l'ancienne idée de l'Empire germanique.

Quelques jours plus tard, l'Allemagne rendit la liberté au pays de Memel.

L'Angleterre et la France protestèrent contre la prétendue violence faite à la Tchécoslovaquie qui devait leur servir d'avant-poste contre l'Allemagne. Ces protestations restèrent sans effet ; l'Angleterre se mit de nouveau à encercler l'Allemagne. Malgré la réserve et l'opposition qu'elle rencontrait, elle continua à ourdir ses machinations. Elle réussit, en effet, à attirer à elle la Pologne qui, se fiant à l'aide des Puissances occidentales, refusa les propositions allemandes susceptibles d'amener une solution pacifique des questions de Dantzig et du couloir. La Pologne se laissa tout d'abord garantir sa sécurité et passa ensuite avec l'Angleterre un pacte d'assistance mutuelle, aboutissant plus tard à un traité d'alliance. De leur côté, la Grèce et la Roumanie se déclarèrent disposées à accepter une promesse de garantie franco-anglaise, et la Turquie conclut avec l'Angleterre ainsi qu'avec la France des

H4619-0166

traités d'assistance. Survint ensuite un temps d'arrêt. Les efforts de l'Angleterre, secondée par la France, pour s'entendre avec l'Union soviétique et pour faire adhérer cette dernière au front commun, afin d'encercler l'Allemagne, échouèrent. L'entente se fit, au contraire, entre la Russie et l'Allemagne et, de ce fait, tous les projets d'encerclement furent réduits à néant. La Pologne, malgré tout, encouragée par le blanc-seing obtenu de l'Angleterre, déchaîna la guerre qui amena son effondrement et dans le même temps la libération des Allemands soumis à sa domination ainsi que le retour de Dantzig au Reich.

L'Angleterre et la France profitèrent de la réponse faite aux attaques polonaises pour déclarer la guerre à l'Allemagne. Elles la continuèrent — en dépit des manifestations pacifiques de l'Allemagne — même après la défaite de la Pologne et bien que, de toute évidence, la guerre n'eût plus aucune raison d'être. Pendant tout l'hiver, elles durent rester inactives face à la ligne fortifiée de l'Ouest qui rendait toute attaque sérieuse impossible. Elles durent constater que l'Allemagne opposait des armes efficaces à la guerre commerciale déclenchée par l'Angleterre et la France et que ses sous-marins et son aviation faisaient subir à leurs flottes de rudes assauts. Leur tentative de se créer une base d'opérations en Norvège aboutit à une grave défaite et ne fit qu'améliorer la situation militaire et économique de l'Allemagne. Mais ce fut pour elles la catastrophe lorsqu'elles entraînèrent la Belgique et la Hollande dans la guerre. En quelques jours, la Hollande, puis en peu de semaines la Belgique étaient vaincues. Le corps expéditionnaire britannique en pleine déroute dut quitter le continent, et la France, trop confiante à l'abri de la ligne Maginot, dut capituler après une défaite sans précédent.

Et à nouveau l'automne et l'hiver furent remplis par la guerre commerciale maritime et la guerre aérienne contre la Grande-Bretagne. Au printemps 1941, la Grèce et la Yougoslavie, soulevées par l'Angleterre, furent vaincues et, en été, débuta la guerre défensive contre l'Union soviétique, guerre que l'Allemagne dut entreprendre afin de prévenir l'agression que l'U. R. S. S. préparait. Les troupes allemandes frappèrent l'adversaire, cependant

pourvu d'un armement formidable et d'un vigoureux esprit combatif parfaitement indifférent aux règles du droit des gens, par des défaites dont l'ampleur dépassait tout ce que les annales militaires avaient connu jusqu'alors.

Le recouvrement de la souveraineté militaire, le rétablissement de la souveraineté allemande sur le Rhin, le rattachement de la marche de l'Est et du pays sudète, la réincorporation de la Bohême et de la Moravie dans le Reich, le retour des territoires de Memel, de Dantzig, de la Prusse Occidentale, de la Posnanie et de la Haute-Silésie Orientale et, par conséquent, la pacification de la frontière orientale de l'Allemagne, la victoire sur la France et la domination des côtes du Cap Nord jusqu'à la Biscaye, la campagne victorieuse des Balkans et les victoires à l'Est, telles sont les grandes étapes qui jalonnent le chemin parcouru par le Reich.

La lutte n'est pas terminée. Mais, pleine de confiance en son Führer, en son armée, l'Allemagne a raison de croire qu'elle sortira victorieuse de cette guerre et que son chemin la conduira toujours vers de plus hautes destinées.

FIN

IMP. CURIAL-ARCHEREAU, PARIS - 1942. N° D'AUTORISATION 12.590.

H4619-0167

H4619-0168

TABLE DES MATIÈRES

I. DÉFENSE 9

1. Danger de Croisade 9
2. La Conférence du Désarmement..... 11
3. Le discours du Führer du 17 mai 1933..... 15
4. Un intermède : Le Pacte à Quatre..... 18
5. L'Allemagne se retire de la S. D. N..... 24
6. Garantie à l'Est..... 31

II. POUR LA SOUVERAINETÉ MILITAIRE..... 37

7. Nouvelle tentative d'encerclement..... 37
8. L'Italie entre l'Allemagne et la France..... 43
9. Nouvelles discussions autour de la question du Désarmement..... 49
10. Le retour de la Sarre..... 55
11. Le 16 mars 1935..... 59
12. Stresa et Genève..... 67
13. La guerre d'Ethiopie..... 75
14. Le Pacte d'assistance franco-russe..... 81
15. Le 7 mars 1936..... 87
16. Le projet de paix allemand et le Pacte Occidental.. 92
17. La souveraineté de l'Allemagne..... 99
18. L'Allemagne rétracte l'aveu de la responsabilité de la guerre 105

H4619-0169

III. DE NOUVEAU GRANDE PUISSANCE 113

19. Les voisins neutres 113
20. La guerre civile en Espagne 124
21. L'Axe et le Triangle 132
22. L'Autriche 142
23. Le pays des Sudètes : sous la domination tchèque .. 150
24. Le pays des Sudètes : la libération 160

IV. LA GRANDE ALLEMAGNE 169

25. Les Puissances anglo-saxonnes 169
26. La Déclaration franco-allemande du 6 décembre 1938. 180
27. Poussée vers l'Est ? 186
28. Bohême et Moravie 191
29. Memel 201
30. La revendication coloniale 204

V. LA GUERRE 214

31. De nouveau l'encerclement ! 214
32. La guerre éclate 229
33. La première phase de la guerre 240
34. Les autres Grandes Puissances 246
35. Les Balkans et les Etats dits du groupe d'Oslo 256
36. La guerre et la victoire à l'Ouest 266
37. Contre l'Angleterre ! 272
38. L'Aide américaine 281
39. La guerre dans les Balkans 287
40. La guerre à l'Est 296
41. Le sens de cette guerre 309
42. Le chemin parcouru par l'Allemagne 321

H4619-0170

FERNAND SORLOT, 7, rue Servandoni, Paris (6e)

ROLAND ALIX
Une nation vivante ..... 40 fr.

B. D'ANDLAU
Helvétius, seigneur de Voré ..... 60 fr.

MARC AUGIER
J'ai vu l'Allemagne ..... 10 fr.
Solstice en Laponie ..... 20 fr.

ED. AUNOS
L'Espagne contemporaine ..... 40 fr.

LOUIS BAILLY
Le guide du jeune chef ..... 30 fr.

LOUIS BERTRAND
Alger ..... 40 fr.

P.-G. BINGER
Une vie d'explorateur ..... 40 fr.

BRUNO BIAGI
L'Etat corporatif ..... 15 fr.

GABRIEL BOISSY
Prophéties pour la France..... 30 fr.
Le secret de Mistral ..... 20 fr.

LUCIEN BOURGUÈS
Le drame européen ..... 10 fr.

GIUSEPPE BOTTAÏ
L'expérience corporative ..... 30 fr.

RENÉ BOUVIER
Philippe IV et Marie d'Agreda... 40 fr.
Ensenada et son temps ..... 20 fr.
Les comptes dramatiques de Balzac ..... 100 fr.
Jacques Cœur ..... 50 fr.
Albuquerque ..... 50 fr.
Sainte-Hélène avant Napoléon .. 20 fr.
Le redressement de la France au XVe siècle ..... 15 fr.
Le redressement de la Prusse après Iéna ..... 15 fr.

JEAN CAMP
José-Maria de Pereda ..... 90 fr.

MARCEL CHAMINADE
La monarchie et les puissances d'argent ..... 30 fr.

J.-J. CHARLES
L'artisanat allemand..... 12 fr.

G. CROUVEZIER
La vie de Voltaire..... 20 fr.

WALTHER DARRÉ
La race..... 75 fr.

A. DAUPHIN-MEUNIER
L'économie allemande ..... 60 fr.

VICTOR DILLARD
L'évolution de la monnaie française ..... 25 fr.

EDOUARD DRIAULT
Napoléon architecte..... 75 fr.

ALBERT DUCHÊNE
Guerre et finances ..... 50 fr.

ROGER DUGUET
Autour de la Tiare ..... 40 fr.

GEORGES DUHAMEL
Discours aux nuages ..... 30 fr.

COMTE SERGE FLEURY
Terre de France ..... 15 fr.

MARÉCHAL GŒRING
Renaissance de l'Allemagne .... 20 fr.

FR. GRIMM
Faisons la paix franco-allemande. 5 fr.

JACQUES-VINCENT
Le canal de Suez..... 25 fr.

LE CORBUSIER
Destin de Paris ..... 10 fr.

G.-R. MANUE
Méditerranée-Niger ..... 20 fr.

HENRI MARRE
Notre travail ..... 25 fr.
Notre salut ..... 25 fr.

RENÉ MARTEL
L'Allemagne nouvelle ..... 12 fr.

RAYMOND MILLET
Jeunesse française ..... 15 fr.

VICTOR MORGAN
La voie du chevalier ..... 25 fr.

RENÉ POTTIER
La Tripolitaine vue par un Français ..... 40 fr.

ALBERT VILLOT
Position et destin de la France .. 25 fr.

CAHIERS DE L'INSTITUT ALLEMAND :
I. — Poètes et Penseurs ..... 25 fr.
II. — Regards sur l'Histoire..... 25 fr.
III. — La Révolution Sociale .... 20 fr.
IV. — Etat et Santé ..... 20 fr.
V. — Economie Continentale ... 25 fr.

IMP. CURIAL-ARCHEREAU, PARIS-1942. AUTORISATION N° 12.590.

Prix : 75 Fr.

H4619-0170A

RF-603

H4619-0171

RF 603..... Book

La Politique Etrangere de L'Allemagne"
de 1933 a 1941."

German Foreign Policy from 1933 to 1941".

Contained in the pigeon-hole cabinet, section 4D.

A 099906

TRIBUNAL MILITAIRE INTERNATIONAL des GRANDS CRIMINELS de GUERRE
MINISTÈRE PUBLIC
DÉLÉGATION FRANÇAISE

H-4619

603 ~~602/3~~

R.F. Annexe

livre "la politique étrangère de l'Allemagne"

A 099905

RF 603 4-D

4-D

H4619-0172